



NOTA TÉCNICA Nº 08/2022-CNPNG

Ementa: Presume-se sob risco a criança ou adolescente em situação de trabalho infantil, cabendo ao Ministério Público fomentar fluxos e protocolos na prevenção e combate à referida violação.

O **Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça (CNPNG)**, por meio da Comissão Permanente da Infância e Juventude (COPEIJ), integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), vale-se da presente Nota Técnica para expressar o entendimento do Colegiado acerca da atuação do Ministério Público quanto ao trabalho infantil.

I. OBJETO

Trata-se de Nota Técnica sobre a atuação do Conselho Tutelar nos fatos que envolvam notícia de trabalho infantil, bem como a articulação do órgão com os demais componentes do Sistema de Garantia de Direitos.

As notas técnicas possuem o escopo de auxiliar os órgãos de execução do Ministério Público no exercício das suas respectivas funções a respeito de temas relevantes ou polêmicos. Buscam, outrossim, a uniformização de procedimentos e entendimentos no âmbito interno dos ramos do Ministério Público, sendo destinadas apenas aos seus membros, sem qualquer caráter vinculativo, respeitando-se integralmente o princípio institucional da independência funcional.

II. ANÁLISE



II.1. Conceito de Trabalho Infantil:

O termo trabalho infantil, atualmente, é utilizado para descrever toda e qualquer atividade laboral desenvolvida por crianças e adolescentes, antes da idade permitida ou fora das condições protetivas estabelecidas pela legislação.

Conforme estabelece o art. 7º, XXXIII, da Constituição da República – CR/1998, em regra, não é permitido o trabalho de pessoas com idade inferior a 16 anos, excetuada a condição de aprendiz a partir dos 14 anos. O trabalho noturno, perigoso ou insalubre nos termos do mesmo dispositivo constitucional é proibido para pessoas com menos de dezoito anos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, na esteira da Norma Vértice da República, repete os marcos etários mínimos para a inserção no trabalho, bem como as vedações para o exercício de labor noturno, perigoso, insalubre a pessoas com menos de 18 anos. Dispõe ainda sobre a proibição para o exercício de trabalho a adolescentes em locais prejudiciais a sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral, social e realizado em locais e horários que não permitam a frequência à escola.

O Brasil é signatário das Convenções n. 138 (ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 4.134/2002) e n. 182 (ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.597/2000) ¹ da Organização Internacional do Trabalho, que estabelecem, respectivamente, a idade mínima de admissão no trabalho e sobre proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação.

A Convenção 138 da OIT estabelece que:

Art. 1º — Todo País-Membro, no qual vigore esta Convenção, compromete-se a seguir uma política nacional que assegure a efetiva abolição do trabalho infantil e eleve, progressivamente, a idade mínima

¹ [O Decreto n.º 10.088, de 5 de novembro de 2019 consolidou atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.](#)



de admissão a emprego ou a trabalho a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do jovem.

A Convenção 182 da OIT arrola atividades e trabalhos vedados para pessoas com menos de 18 anos:

Art. 3º - Para os fins desta Convenção, a expressão as piores formas de trabalho infantil compreende:

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida e servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou compulsório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;*
- b) utilização, procura e oferta de criança para fins de prostituição, de produção de material pornográfico ou espetáculos pornográficos;*
- c) utilização, procura e oferta de crianças para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de drogas conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes;*
- d) trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança.*

Em decorrência deste último compromisso internacional, foi editado o Decreto n. 6.481, de 12.06.2008, que aprovou a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), atividades que não podem ser exercidas por pessoas com menos de dezoito anos, porque “*susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança*”, descrevendo os trabalhos vedados, os riscos ocupacionais envolvidos e as prováveis repercussões na saúde.

O ordenamento jurídico brasileiro consagra, assim, o direito fundamental ao não trabalho, integrante da proteção especial, que deve ser garantido à toda criança e adolescente, com prioridade absoluta, sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurar-lhes tal direito.

O trabalho infantil viola o direito de crianças e adolescentes na medida em que importa na inserção indevida de pessoas em desenvolvimento (art. 6º, Lei 8.069/90) em situação de trabalho de forma proibida. Tal violação, via de regra, é causa de



comprometimento de outros tantos direitos, de que são titulares, previstos no artigo 227 da Constituição Federal, como por exemplo, o direito à vida, à saúde, à educação, convivência social, ao lazer, à dignidade e ao respeito.

II.2. Trabalho Infantil e a atuação do Conselho Tutelar

Conforme enuncia o art. 98 do ECA, “as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados.” Dessa forma, a existência de criança ou adolescente em trabalho infantil configura violação de direitos e, por conseguinte, uma situação de risco, exigindo a tomada de providências pelos órgãos competentes.

Uma vez competir ao Conselho Tutelar atender crianças e adolescentes em situação de risco (art. 136, I, Lei nº 8.069/90), em face de uma notícia de trabalho infantil, deverá diligenciar a fim de reunir fatos que o subsidiem na deliberação a respeito da aplicação das medidas protetivas previstas nos arts. 101 e 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

Sobre o tema, a cartilha “Conselho Tutelar – Perguntas e Respostas”² pontuou:

“A primeira atribuição do Conselho Tutelar, prevista no art. 136, I, diz respeito à aplicação das medidas protetivas às crianças e adolescentes que se encontrem em situação de risco. Essas medidas são providências que tem o objetivo de salvaguardar as crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido violados ou estejam ameaçados de violação.”

Questão relevante a ser debatida gira em torno de saber se caberia ao Conselho Tutelar, enquanto órgão de proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes, realizar visitas de “inspeção” ou “fiscalização” para apurar a ocorrência de trabalho infantil.

² Documento elaborado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais por meio do CAODCA e das CREDCAs, disponível em <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/areas-de-atuacao/cidadania/criancas-e-adolescentes/cartilhas.shtml>



Acerca do assunto, novamente faz-se menção à Cartilha “Conselho Tutelar – Perguntas e Respostas”, a qual, ao tratar do procedimento de aplicação das medidas protetivas, prevê o seguinte:

“Como, na prática, as leis municipais e os regimentos internos não tratam de forma clara dessas questões, ficam para o Conselho Tutelar muitas dúvidas sobre como deve proceder o órgão para o exercício dessa atribuição. Diante disso, tem sido sugerido um procedimento a ser seguido pelos Conselhos Tutelares, a fim de tornar mais clara a atuação do órgão, que segue as seguintes fases: 1. Recebimento da denúncia de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes: essa denúncia pode chegar ao Conselho de várias formas diferentes, seja por meio de atendimento à população, seja por meio de denúncias realizadas pelo telefone, seja pela via de canais como o Disque 100, entre outras formas. 2. Formalização do registro: isso deve ser feito por meio do SIPIA, porém, na ausência do funcionamento do sistema, é importante que a notícia da violação de direitos seja formalizada em documento próprio no Conselho Tutelar. 3. Adoção, se necessário, de providências urgentes: a notícia de ameaça ou violação de direitos que chega ao Conselho Tutelar pode ensejar a tomada de providências urgentes, como a aplicação da medida de acolhimento, o acionamento do sistema de saúde, etc. Nesses casos, as providências emergenciais poderão ser tomadas pelo conselheiro que recebeu a notícia, inclusive em regime de plantão, se for o caso. 3. Distribuição do caso para o conselheiro relator: havendo necessidade de desdobramentos para o caso, após a aplicação das medidas urgentes, deve ser ele distribuído entre os conselheiros, na forma prevista no regimento interno. O simples fato de um conselheiro ter feito o atendimento inicial ou ter recebido a denúncia pela via telefônica não o torna necessariamente o relator daquele caso. É importante que o Conselho crie uma forma de distribuição equânime dos casos entre todos os cinco conselheiros, de forma que nenhum deles fique mais sobrecarregado do que o outro. Estudo do caso: ao conselheiro relator cabe a responsabilidade de fazer um estudo do caso, levantando as informações necessárias para subsidiar a decisão do órgão no que tange à medida protetiva a ser aplicada à criança ou adolescente. Esse levantamento de informações pode envolver visitas domiciliares, conversa com as crianças/adolescentes envolvidos e seus pais, conversa com vizinhos ou outras pessoas que possam auxiliar no esclarecimento acerca da veracidade da denúncia. Também pode o Conselho Tutelar requisitar, nessa etapa, a realização de estudos sociais, avaliações educacionais ou médicas, segundo o caso, para formar a sua opinião acerca da providência a ser tomada. As requisições do Conselho Tutelar devem ser encaminhadas aos órgãos gestores, ou seja, preferencialmente aos Secretários Municipais.”

Importante lembrar que o Conselho Tutelar é um órgão administrativo ao qual cabe a aplicação de medidas administrativas previstas em lei. Dessa forma, é



indispensável que suas decisões sejam tomadas de forma colegiada e fundamentada. O órgão deverá realizar diligências diretamente por seus membros ou por meio de requisições direcionadas a outros serviços públicos, reunindo todos os elementos necessários para a segurança de sua atuação.

Diante de uma denúncia de exploração do trabalho infantil, caberá ao Conselho Tutelar averiguar os fatos no local e junto à família das crianças e adolescentes, de modo a permitir identificar a medida de proteção cabível.

Nos termos do art. 136, inciso IV da Lei nº 8.069/90, compete ao Conselho Tutelar encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos de crianças e adolescentes, fomentando a ampla interlocução entre os órgãos na busca da proteção integral prevista no art. 1º e posto em destaque no art. 100, parágrafo único, II, ambos do ECA.

Segundo a teleologia do Estatuto, pode-se interpretar que, dentro do contexto de infração administrativa ou penal, inserem-se aquelas que violam a legislação trabalhista, pois, o que se visa, em última instância, é a salvaguarda do superior interesse da criança e do adolescente. Como corolário lógico, à vista de infrações trabalhistas, competirá, igualmente ao Conselho Tutelar noticiar os fatos ao Ministério Público do Trabalho, ramo do Ministério Público Brasileiro com atribuição legal para agir nesses casos.

Relevante destacar que a função do Conselho Tutelar não se confunde com a do Auditor Fiscal do Trabalho ou com a de outro cargo que integre o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, como previsto no artigo 626 e seguintes da CLT, na Lei nº 10.593/2002 e no Decreto nº 4.552/2002. Os auditores fiscais do trabalho compõem o Poder Executivo Federal e tem a função, juntamente com os demais órgãos do sistema de garantia de direitos trabalhistas, de zelar e fiscalizar o fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.



É certo que não cabe ao Conselho Tutelar executar ações de inspeção do trabalho, pois essas competem aos órgãos do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho. Entretanto, isso não invalida a constatação que, diante da denúncia de trabalho infantil (exploração laboral da criança e/ou do adolescente; submissão a formas proibidas de trabalho ou de atividades, etc.), o Conselho deverá averiguar os fatos a fim de apurar a existência ou não de situação de risco a atrair a aplicação de medidas protetivas.

Importa ressaltar por oportuno, que a situação de trabalho infantil no espaço da rua, merece alguns cuidados nas técnicas de abordagem, sendo preferível onde esse serviço existir, que esta abordagem seja realizada pelos APS – Agentes de Proteção Social, nos termos da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do CNAS, que aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais:

“NOME DO SERVIÇO: SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ABORDAGEM SOCIAL DESCRIÇÃO: Serviço ofertado de forma continuada e programada com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Deverão ser consideradas praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos onde se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros. O Serviço deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos. USUÁRIOS: Crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos (as) e famílias que utilizam espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência.”

Deste modo, privilegia-se uma atuação mais especializada no atendimento desses casos, de forma a resguardar a integridade física das crianças e adolescentes nestes espaços, pois podem ocorrer situações de falha no atendimento que provoquem fugas e, em consequência, riscos de atropelamento ou outros acidentes.

A atuação do Conselho Tutelar, nesses casos de trabalho infantil no espaço da rua, deverá focar na necessária aplicação das medidas protetivas que impliquem na minoração ou cessação da situação de vulnerabilidade ou risco social, devendo ocorrer em contexto de articulação com outros órgãos e políticas públicas.



Importante destacar que deve ser evitada a atuação isolada dos órgãos, privilegiando-se a integração operacional, como sabatina o art. 88, VI, ECA. Do contrário, poderia ocorrer o desvirtuamento da intervenção e prejuízo às próprias crianças/adolescentes que eventualmente sejam vítimas da exploração. As ações destinadas a coibir a exploração do trabalho de crianças/adolescente devem ocorrer em contexto multidisciplinar, abrangendo ações diversas que se complementam.

Nosso regime jurídico, marcado de forma acentuada pelo princípio republicano (art. 1º, CF), impõe, para a harmônica eficácia dos órgãos de proteção, que esses atuem em horizontalidade, respeitando-se reciprocamente, repelindo posturas hierarquizantes. Nessa toada, as diligências executadas pelo Conselho Tutelar estarão se somando às dos demais órgãos, buscando detalhar a situação encontrada para a maior eficácia da tutela pretendida.

Observando-se esses parâmetros, haverá plena articulação entre o Conselho Tutelar e os demais órgãos que compõem a Rede de Proteção, a exemplo do Ministério Público Estadual, o Ministério Público do Trabalho, a Inspeção do Trabalho (Superintendência Regional do Trabalho), os CREAS e os demais componentes da rede socioassistencial, estabelecendo-se um fluxo intersetorial de atendimento, no qual os papéis exercidos por cada ator estejam bem definidos e delimitados.

Por fim, cabe destacar que este documento tem como objetivo prever orientações que facilitem o fomento à criação de fluxos e protocolos de atuação integrada intersetorial e interinstitucional do Sistema de Garantia de Direitos na prevenção e combate ao trabalho infantil, respeitando-se as diversidades e especificidades de cada município ou região.

III. CONCLUSÃO

Diante das considerações traçadas, pode-se concluir que:



1) Conforme estabelecem a Constituição da República de 1988 (art. 7º, inciso XXXIII e art. 227, §3º), as Convenções nºs 138 e 182 da OIT, a CLT, o Estatuto da Criança e do Adolescente, e o Decreto n.º 6.481/2008, é vedado qualquer trabalho ao menor de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, sendo vedado à pessoa com idade inferior a 18 anos o trabalho insalubre, perigoso, penoso, noturno ou atividades, locais e condições que prejudiquem a sua formação biopsicossocial ou inviabilizem ou dificultem a frequência à escola. O estado de trabalho infantil configura situação de risco (art. 98, ECA), a ensejar pronta atuação do Conselho Tutelar, averiguando os fatos no local e junto à família das crianças e adolescentes, de modo a permitir a identificação da medida de proteção cabível;

2) O trabalho dos órgãos de proteção que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deve se dar de forma horizontal, sendo imprescindível a integração operacional entre o Conselho Tutelar, os Ministérios Públicos do Trabalho e do Estado, a Inspeção do Trabalho e os demais órgãos de proteção dos direitos da criança e do adolescente, estabelecendo-se um fluxo intersetorial de atendimento que esclareça os papéis exercidos por todos os atores e os limites de suas respectivas atuações, respeitando-se as diversidades e especificidades de cada município ou região.

Brasília, 30 de agosto de 2022.

NORMA ANGÉLICA REIS CARDOSO CAVALCANTI

Presidente do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União – CNPGE

LUCIANA GOMES FERREIRA DE ANDRADE

Presidente do Grupo Nacional de Direitos Humanos – GNDH