

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

ESCOLA SUPERIOR DE ADVOCACIA DO PIAUÍ

REGINA COELLI BATISTA DE MOURA CARVALHO

**IDADE E TRABALHO : UMA ABORDAGEM SÓCIO-JURÍDICA SOBRE A
LIMITAÇÃO DA FAIXA DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL**

Recife/Teresina - 2003

REGINA COELLI BATISTA DE MOURA CARVALHO

**IDADE E TRABALHO : UMA ABORDAGEM SÓCIO-JURÍDICA SOBRE A
LIMITAÇÃO DA FAIXA DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL**

Dissertação apresentada, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, no curso de Pós Graduação em Direito, da Universidade Federal de Pernambuco em convênio com a Universidade Federal do Piauí e a Escola Superior de Advocacia do Piauí, com área de concentração em Filosofia e Teoria Geral do Direito.

Orientador: Dr. Luciano Oliveira

Recife/Teresina - 2003

REGINA COELLI BATISTA DE MOURA CARVALHO

**IDADE E TRABALHO : UMA ABORDAGEM SÓCIO-JURÍDICA SOBRE A
LIMITAÇÃO DA FAIXA DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL**

Dissertação aprovada, com distinção, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, no curso de Pós Graduação em Direito, área de concentração em Filosofia e Teoria Geral do Direito, da Universidade Federal de Pernambuco em convênio com a Universidade Federal do Piauí e a Escola Superior de Advocacia do Piauí.

Prof. Dr. Andréas J. Krell
Universidade Federal de Pernambuco
(Presidente)

Prof. Dr. Francisco Antônio Paes Landim Filho
Universidade Federal do Piauí

Profª. Dra. Maria das Graças Targino Moreira
Universidade Federal do Piauí

Teresina, 20 de março de 2003

Ao Evaldo, Emanuela e Evaldo Neto.

A todas as pessoas que lutam por seus sonhos e trabalham
na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

AGRADEÇO:

A minha família, pelo carinho e compreensão;

À Universidade Federal de Pernambuco, à Universidade Federal do Piauí e à Escola Superior de Advocacia do Piauí, por propiciarem a realização deste Mestrado em Teresina-Pi;

Ao Dr. Luciano Oliveira, pela disponibilidade e orientação;

À Adriana Siqueira, pelo companheirismo;

A todos os amigos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa, em especial, a Evanna Soares, pelo apoio bibliográfico e troca de idéias; Socorro Malta e Virgínia Magalhães, pela revisão lingüística; Juvêncio Craveiro, pelas dicas de informática; e Rosário Moura, por tudo.

*“Minha voz lança um grande brado ao Senhor,
Em alta voz imploro ao Senhor.
Ponho diante dele a minha inquietação,
Eu lhe exponho toda a minha angústia.
Na hora em que meu espírito desfalece,
Vós conheceis o meu caminho.*

*Na senda em que ando,
Ocultaram-me um laço.
Olho para a direita e vejo:
Não há ninguém que cuide de mim.
Não existe para mim um refúgio.
Ninguém se interessa pela minha vida.
Eu vos chamo Senhor, vós sois meu refúgio,
Sois meu quinhão na terra dos vivos.
Atendei o meu clamor,
Porque estou numa extrema miséria...”*

(Salmo 141 da Bíblia Sagrada, São Paulo:
Ave Maria, 1991, p. 772)

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS	09
LISTA DE QUADROS	09
LISTA DE TABELAS	09
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	10
RESUMO	11
ABSTRACT	12
RESUMEN	13
1 INTRODUÇÃO: NOVA LIMITAÇÃO DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL: UTOPIA OU REALIDADE?	14
1.1 Objetivos	14
1.2 Formulação do problema	16
1.3 Justificativa do tema	18
1.4 Procedimentos metodológicos	20
2 O TRABALHO E O ADOLESCENTE	21
2.1 Considerações iniciais	21
2.2 O que se entende por “trabalho”?	22
2.2.1 Etimologia da palavra “trabalho”	22
2.2.2 Definição <i>lato sensu</i>	22
2.2.3 Definição do trabalho na CLT	23
2.3 O que se entende por criança e adolescente?	24
2.3.1 Constituição Federal	24
2.3.2 Convenções da Organização Internacional do Trabalho	24
2.3.3 Estatuto da Criança e do Adolescente	25
2.3.4 Consolidação das Leis do Trabalho	26
2.3.5 Código Civil de 1916	26
2.3.6 Novo do Código Civil	27
2.3.7 Organização Mundial de Saúde	27

3 O TRABALHADOR ADOLESCENTE NO CONTEXTO DOS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS	29
3.1 Os direitos fundamentais	29
3.1.1 Perspectivas atuais dos direitos fundamentais	29
3.1.2 Os direitos sociais como direitos fundamentais	33
3.1.2.1 O direito ao trabalho como direito social fundamental	35
3.1.3 O princípio da proteção à criança e ao adolescente	37
4 HISTÓRICO DA IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	41
5 LIMITAÇÃO DA FAIXA DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL.....	48
5.1 Aspectos sociais	48
5.1.1 Considerações iniciais.....	48
5.1.2 Condições sociais e trabalho precoce.....	49
5.1.3 A realidade socioeconômica brasileira	51
5.1.4 A realidade e a norma	56
5.1.5 A educação e o trabalho da criança e do adolescente	60
5.2 Aspectos jurídicos	64
5.2.1 Organização Internacional do Trabalho - OIT	64
5.2.1.1 A Convenção n. 138.....	67
5.2.1.2 A Recomendação n. 146	70
5.2.2 A Emenda Constitucional n. 20/98	72
5.2.2.1 Um novo limite de idade para admissão ao trabalho	72
5.2.2.2 A situação jurídica dos adolescentes trabalhadores em face da EC n. 20/98.....	78
5.2.2.3 Alcance social da EC n. 20/98	81
5.2.2.4 É o art. 1º da EC n. 20/98 inconstitucional?	84
5.2.2.5 O limite de idade para o trabalho com a modificação da EC n. 20/98 e o mercado econômico brasileiro	88
5.2.3 Existe opção entre o jurídico e o social?.....	90
5.2.3.1 Distorções jurídicas.....	91
6 A IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO NOS DEMAIS PAÍSES DO MERCOSUL.....	95

6.1 Notas introdutórias	95
6.2 Argentina	100
6.3 Paraguai	103
6.4 Uruguai	107
6.5 Notas finais.....	110
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS: A REALIDADE IGNORA O DIREITO	111
REFERÊNCIAS	117

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO BRASILEIRA E RENDA – 2000	52
GRÁFICO 2 – CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DOS BRASILEIROS – 2000..	54

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – A IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO, SEGUNDO AS CONVENÇÕES DA OIT	66
QUADRO 2 – LIMITE MÍNIMO DE IDADE PARA O TRABALHO NOS PAÍSES DO MERCOSUL	110

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – CONDIÇÃO ECONÔMICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA–2000 .	52
TABELA 2 – O TRABALHADOR BRASILEIRO SEGUNDO A FAIXA DE IDADE – 2000	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDI	Agência de Notícias dos Direitos da Infância
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
art.	artigo
BO	Boletim oficial
CC	Código Civil
CF	Constituição Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
CIT	Convenção Internacional do Trabalho
CL	Código Laboral
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CM	Código do Menor
CNBB	Conferência Nacional de Bispos do Brasil
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DL	Decreto Lei
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Indicadores de Desenvolvimento Humano
INAME	Instituto Nacional do Menor
IPEC	Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil
LCT	Lei de Contrato de Trabalho
LDBE	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde

PEA	População economicamente ativa
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem no Com
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem na Indústria
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem no Transporte
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

O artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal (CF), que trata do limite de idade para o trabalho, foi alterado pela Emenda Constitucional (EC) n. 20, de 15 de dezembro de 1998. A faixa de idade para inserção no mercado de trabalho que era de 14 anos, foi majorada, pela Emenda citada, para o patamar de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos. Essa alteração criou uma dicotomia no próprio bojo da Constituição que mantém na redação do parágrafo 3º, inciso I, do seu art. 227, a idade limite em 14 anos, observado o disposto no seu art. 7º, XXXIII. O trabalho é um direito social fundamental, mas nunca deve ser realizado antes da idade mínima permitida na lei, em razão da proteção de outros valores, como a escolaridade, a ludicidade, a moral e o social. A alteração do limite de idade, contudo, não corresponde a uma modificação na estrutura socioeconômica desses adolescentes e nem na inserção deles, em sua totalidade, em programas assistenciais. A situação econômica caótica dos adolescentes os impulsiona para o mercado de trabalho informal, já que é proibido formalmente o trabalho a menores de 16 anos. Assim como o trabalho da criança e do adolescente está intimamente ligado à questão da pobreza e da miserabilidade social, a sua abolição vincula-se diretamente à educação. O limite anterior – 14 anos – cumpria o seu papel de proteção ao adolescente, pois corresponde ao término da escolaridade mínima obrigatória. A rigidez legislativa brasileira que proíbe qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, avança (porém dissociada da realidade nacional) em relação às legislações dos demais países partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) que permitem trabalhos leves abaixo do limite de idade, nos termos da Convenção n. 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o que dá margem também a distorções jurídicas com decisões de magistrados, contrárias à lei e conduz ao descaso para com a norma, com relação à permanência dos adolescentes no trabalho informal, como demonstram as estatísticas brasileiras.

Palavras-chave: trabalho; idade; adolescentes; legislação

ABSTRACT

Article 7, subsection XXXIII, of the Brazilian Constitution, providing for age limit to work, was altered by Constitutional Amendment n. 20, dated 15-12-98. The age to go into the work marked was changed from 14 to 16 years, except for apprentice aging 14. Such an alteration brought a dichotomy within maintains in its 3th paragraph, subsection I, of art. 227 the limit age of 14, following the provision of art. 7, XXXIII. The work is a fundamental, social right, but it must never be exercised before the limit age provided by the law, so as to protect school, leisure, moral and social values, among others. However, the modification of the age limit does not correspond to changes to the socio-economic structure of these adolescents and to the insertion of most of them in assistance program. The chaotic socio-economic pushes the adolescents into the informal labor market, due to the formal prohibition of work for 16-year minors. Since children labor is closely related to such issues as poverty and social misery, its abolition has a direct connection with education. The previous limit – 14 years – performed its role of protecting the adolescent, for its coincides with the end of the compulsory minimum education. The rigidity of the Brazilian legislation, banning the employment to people under 16, save for the condition of apprentice over 14, is an advance (dissociated of the national reality, though) in relation to the legislation of other countries of MERCOSUR, which allow light work below the limit age, as provided under Convention n. 138 of International Labour Office, which also leads to legal distortions in judicial decisions, contrary to the law, and to an attitude of non-compliance with the rule, in relation to the permanence of informal work for adolescents, as demonstrated by the Brazilian statistics.

Key words: work; age; adolescents; law

RESUMEN

El artículo 7º, inciso XXXIII, de Constitución Federal, que trata del límite de edad para el trabajo, fue cambiado por la Enmienda Constitucional n. 20, de 15-12-98. El sector de edad para inserción en el mercado de trabajo, que era de 14 años, fue aumentado, por la Enmienda dictada, para 16 años, excepto en la condición de aprendiz a partir de 14 años. Esa alteración hizo una división en el propio contenido de la Constitución que mantén en la redacción del párrafo 3º, inciso, I, de su artículo 227, la edad límite en 14 años. El trabajo es un derecho social fundamental, pero jamás debe ser realizado antes de la edad mínima permitida por ley, en razón de la protección de otros valores, como la escolaridad, la ludicidad, la moral y el social. La alteración del límite de edad, sin embargo, no corresponde a una modificación en la estructura socioeconómica de estos adolescentes ni en la inserción de ellos, en su totalidad, en programas asistenciales. La situación económica caótica impulsión los adolescentes para el mercado de trabajo informal, ya que es prohibido formalmente el trabajo para menores de 16 años. Así como el trabajo del niño y del adolescente está íntimamente ligado a la cuestión de la pobreza y de la miserabilidad social, su abolición se vincula directamente a la educación. El límite anterior – 14 años – cumplía su tarea de protección al adolescente, pues corresponde al término de la escolaridad mínima obligatoria. La rigidez legislativa brasileña que prohíbe cualquier trabajo a menores de 16 años, excepto en la condición de aprendiz a partir de 14 años, avanza (pero disociada de la realidad nacional) en relación a las legislaciones de los otros países partes del MERCOSUR que permiten trabajos leves abajo del límite de edad, en los termos de la Convenio n. 138 de la Organización Internacional del Trabajo, que da margen también para distorsiones jurídicas con decisiones de magistrados contrarias a la ley y conduce al descaso para la norma, con relación a la permanencia del trabajo informal por los adolescentes, como demuestran las estadísticas brasileñas.

Palabras clave: trabajo; edad; adolescentes; ley

1 INTRODUÇÃO: NOVA LIMITAÇÃO DE IDADE PARA O TRABALHO: UTOPIA OU REALIDADE?

1.1 Objetivos

O presente trabalho aborda a idade para o trabalho no Brasil, especialmente a modificação do inciso XXXIII, do art. 7º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), efetivada pela Emenda Constitucional (EC) n. 20, de 15 de dezembro de 1998, que alterou a idade mínima para inserção do adolescente no mercado de trabalho de 14 para 16 anos.

Objetiva-se, então, analisar a alteração promovida pela Emenda acima referida que, sem dúvida, reflete a preocupação não só interna, mas internacional, com o trabalho da criança e do adolescente.

Será objeto de estudo e pesquisa a idade mínima para qualquer trabalho pelo adolescente, ou seja, o trabalho visto de uma forma geral, estabelecida na parte final do art. 7º, inciso XXXIII, da CF/88, cuja faixa etária de 16 anos foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro pela EC n. 20/98. Não será analisada, neste trabalho, a idade, também fixada no artigo aludido, para o trabalho noturno, perigoso ou insalubre ou outro limite de idade para tipos de trabalhos específicos que não recebem guarida constitucional, mas de Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ou de leis ordinárias.

Deve-se esclarecer que a utilização do trabalho do adolescente, de forma arbitrária e sem respeito às normas trabalhistas, prejudicando o acesso à escola, resquício do regime escravagista brasileiro, é repudiada, não sendo esse, porém, objeto deste trabalho.

Faz-se mister ressaltar que não se tem aqui o compromisso de buscar a verdade absoluta, nem a adoção ideológica de um discurso “politicamente correto”, com apologia do dever-ser em relação ao adolescente, por tratar-se de um estudo com a finalidade de constatar um fato social, abordar esse fato sob determinada perspectiva da atualidade, confrontando-o com a norma que o regulamenta. Por sua vez, a ciência está sempre em constante mobilidade e a concepção positivista da existência de verdades absolutas já se encontra ultrapassada nesta época pós-moderna, segundo a qual a verdade é um devir, em relação ao tempo e lugar que se produz.

A verdade é formada de juízos de verdade e o conhecimento é um processo de acumulação de verdades parciais, estabelecido pela humanidade nas diversas fases de seu desenvolvimento histórico. (SHAFF, 1995, p. 97).

Nesse contexto, o objetivo geral da pesquisa é questionar a majoração do limite de idade de 14 para 16 anos, verificando-se, nesse processo, se esta modificação se apresenta como um avanço; como a dogmatização da realidade social brasileira que se modificou, na medida em que “a dogmática jurídica é a forma preponderante no direito do Estado moderno” (ADEODATO, 1996, p. 11); ou se caracteriza uma utopia legislativa com a finalidade de adequar a legislação brasileira a padrões internacionais,¹ mesmo dissociada da realidade fático-social brasileira, a qual tem levado o adolescente ao trabalho informal e, mais ainda, à exploração deste.

Operacionalmente, constitui também objetivo deste trabalho apresentar a evolução histórica da limitação de idade para o trabalho nas constituições brasileiras, com abordagem na regulamentação da proteção do trabalho do adolescente nos

¹ Importante frisar que, nesse caso, o Brasil avança em relação às normas internacionais porque a Convenção da OIT n. 138 fixa a idade mínima para o trabalho em 15 anos. Essa questão será abordada com mais especificidade no capítulo 5.

diferentes períodos da história brasileira, assim como demonstrar que a majoração da idade para o trabalho (mínima de 16 anos) destoa da realidade socioeconômica brasileira, provocando, inclusive, distorções e decisões judiciais ao arrepio da Constituição da República, como forma de minimizar graves problemas sociais.

Aqui, buscar-se-á demonstrar que o grande prejudicado com a rigidez legislativa é o adolescente carente que, obrigado a trabalhar em razão de sua condição socioeconômica, vê-se lançado no mercado de trabalho informal, sem proteção da legislação trabalhista e, portanto, mais suscetível à exploração, ao passo que os adolescentes das classes mais favorecidas trabalham com certa cumplicidade da sociedade (manequins na faixa de 13 a 16 anos são contratados por agências de modelos, com agendas lotadas, muitas vezes sem estudar – ou apenas matriculadas em escolas particulares; atores mirins são contratados para novelas; entre outros exemplos). Por fim, far-se-á uma análise comparativa das legislações dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em relação ao limite de idade para qualquer trabalho.

2.2 Formulação do problema

A reflexão sobre o trabalho da criança e do adolescente encontra-se projetada em todo o País e, ultrapassando fronteiras, tem também proporcionado vários debates internacionais, ante sua complexidade. Afinal, são milhões de crianças e adolescentes que participam do mercado de trabalho sem as mínimas condições de proteção e em detrimento de seu pleno desenvolvimento psico-educacional.

A proteção ao trabalho do menor nem sempre se fez presente no Brasil, surgindo a fixação constitucional de uma idade mínima para o trabalho na Carta de

1934, com a “proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16; e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e mulheres.” Efetivamente, esse foi um marco na luta pela limitação e pela erradicação do trabalho infantil, implantado no período pós- Primeira Guerra Mundial.

Atualmente, a proteção de crianças e adolescentes, com garantias dos seus direitos previstos intra e infra-constitucionalmente, é um imperativo do Estado Democrático de Direito. O Brasil não fica ao largo da História, tanto que possui, formalmente, uma das legislações mais avançadas do mundo quanto a esse aspecto, cujo discurso atual é de total proteção à infância e à adolescência, com promulgação de leis modernas cogentes, rígidas e proibitivas, a fim de propiciar educação e qualificação. Entretanto, deve-se analisar se, na prática, a legislação brasileira, que limita a idade em 16 anos para qualquer trabalho, algumas vezes, sufoca o adolescente carente, suprimindo-lhe um direito fundamental, que é o direito ao trabalho, e, na maior parte das vezes, a razão da sua própria sobrevivência.

A realidade social brasileira autoriza uma rigidez legislativa ou impõe uma legislação mais flexível em relação aos adolescentes da faixa de 14 a 16 anos de idade, cujo trabalho era permitido anteriormente e, subitamente, foi proibido? Houve modificação na estrutura social do País? A sociedade brasileira estava preparada e em condições de abrigar o novo regramento constitucional ou esse se mostrou extemporâneo, pois não foi antecedido de nenhuma preocupação com a modificação econômica dos adolescentes envolvidos? A previsão do trabalho-aprendizagem aos adolescentes (de 14 a 16 anos), agora ampliado em razão da nova Lei da Aprendizagem – Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000, é uma alternativa, mas ainda insuficiente.

Como a EC em comento majorou a idade mínima para o trabalho, sem qualquer outra medida de resguardo do direito do adolescente já inserido no mercado de

trabalho, sob a proteção da legislação anterior, ou o seu encaminhamento direto como beneficiário de programas sociais, muito se discutiu sobre o destino dos adolescentes. Permaneceriam no trabalho, respaldados em um direito adquirido, ou perderiam, incontinenti, o labor, com o simples recebimento das verbas trabalhistas? Este também é um dos problemas enfocados nesta pesquisa.

Procura-se, assim, demonstrar que a simples edição de uma EC “formalmente progressista” pode ter significativo alcance social, mas pode manter-se distanciada da realidade: por um lado, ao prejudicar os adolescentes, retirando-lhes um meio possível de subsistência, com a segurança da proteção trabalhista, pois esses adolescentes permanecerão trabalhando informalmente; por outro, ao criar distorções jurídicas em um confronto angustiante e decisivo entre a lei e a realidade social.

1.3 Justificativa do tema

A EC n. 20, de 15 de dezembro de 1998, modificou o inciso XXXIII, do art. 7º, da CF/88, alterando a idade mínima de 14 a 16 anos para a inserção do adolescente no mercado de trabalho. Essa nova faixa de idade constitui uma inovação no sistema jurídico brasileiro que, desde o início da regulamentação do limite de idade para o trabalho nas Constituições brasileiras (Carta de 1934), manteve praticamente inalterada a idade de 14 anos, tendo sofrido uma redução para 12 (Constituição de 1967) e, posteriormente, restabelecida a idade de 14 anos na “Constituição Cidadã” de 1988.

A proibição de qualquer trabalho a menor de determinada faixa de idade é, pois, uma necessidade a ser defendida por toda a sociedade e, principalmente, pelos órgãos governamentais em um mutirão pela proteção das crianças que, conforme jargão

popular, “são o futuro do País”. Contudo, a eliminação do trabalho do adolescente não comporta demagogias ou utopias, não se limitando à modernização legislativa, mas abrangendo a correspondência entre legislação progressista e realidade social do menor.

A criança – abaixo da idade de 14 anos – não é objeto deste estudo, pois a rigidez legislativa para a não utilização de mão-de-obra nessa faixa etária faz-se necessária para a sua própria proteção e desenvolvimento psico-sócio-educacional.

Neste universo, a escolha deste tema, qual seja, a modificação constitucional da limitação da faixa etária para inserção do adolescente no mercado de trabalho, é atual e empolgante, na medida em que se procura demonstrar, em um confronto entre o ideário legislativo (proteção ao menor, com adequação à Convenção n. 138 da OIT) e a realidade social brasileira (desemprego, salário-mínimo impossível de sustentar a família, alto índice de pobreza, entre outros), a sua extemporaneidade. A defesa do permissivo legal para o trabalho de adolescentes da faixa de 14 a 16 anos pode soar como anacronismo, situado na contra-mão da história moderna, mas coaduna-se, efetivamente, com uma tentativa de proteção ao adolescente, proporcionalizando-lhe, como via possível, um trabalho legalizado em vez da informalidade marginalizadora.

O objetivo desta pesquisa é, portanto, analisar se a modificação introduzida pela EC n. 20/98 constitui um avanço, na dogmatização de uma aspiração social, ou se caracteriza utopia legislativa com a finalidade de acomodação previdenciária ou adequação a padrões internacionais, mas dissociada da realidade fático-social brasileira.

1.4 Procedimentos metodológicos

De modo geral, a metodologia propõe um procedimento que orienta a pesquisa e auxilia o pesquisador para que a faça com eficácia, a fim de evitar o desperdício. Seguindo esta trilha, neste estudo, para a consecução dos objetivos propostos, buscou-se, inicialmente, historiar a limitação da idade para o trabalho nas Constituições brasileiras. Em seguida, um levantamento bibliográfico sobre o tema específico, com ênfase na coletânea de artigos jurídicos provenientes de periódicos trabalhistas, para a obtenção de informações atualizadas. A partir daí, iniciou-se a revisão bibliográfica, com o objetivo de estabelecer uma visão geral e interdisciplinar da limitação da idade para o trabalho.

Também foram pesquisadas as legislações da Argentina, do Paraguai e do Uruguai (países-parte do MERCOSUL) sobre a limitação da idade para qualquer trabalho, com o objetivo de melhor compreender a legislação brasileira. No tocante à jurisprudência, foram pesquisados processos no Juizado da Infância e da Adolescência do Piauí que tratam diretamente da idade para o trabalho.

Para a análise da realidade social brasileira, foram considerados os dados constantes na Síntese de Indicadores Sociais de 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com adaptação e elaboração de tabelas e gráficos demonstrativos.

2 O TRABALHO E O ADOLESCENTE

2.1 Considerações iniciais

A precisão conceitual é muito espinhosa. Muitos termos comumente utilizados como, por exemplo, trabalho, são de fácil compreensão pela sua caracterização no dia-a-dia, mas, cobrada a sua delimitação mediante conceituação precisa, enfrenta-se um dilema.

Pode-se aplicar, nesta tarefa, o que Santo Agostinho (1997, p. 278) disse sobre o tempo. Quem poderia falar clara e brevemente sobre ele, compreendendo-o e traduzindo-o em palavras? Do tempo se fala e se compreende o que se diz e o que dele dizem, mas não se deve perguntar exatamente o seu conceito, pois já não se saberá definir.

Contudo, em determinadas ocasiões, faz-se necessária a prévia definição dos termos utilizados, a título de esclarecimento inicial, no intuito de harmonizar-se a utilização das palavras e os sentidos/significados dados a elas ao longo do estudo.

A pesquisa sobre o trabalho do adolescente foi feita em várias fontes, como a CF/88, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e as convenções da OIT, nas quais não há uma unidade exata quando se trata da definição da faixa de idade em que se distingue a criança do adolescente.

2.2 O que se entende por “trabalho”?

2.2.1 Etimologia da palavra “trabalho”

Etimologicamente, a palavra “trabalho” origina-se do vocábulo latino *tripaliari*, do substantivo *tripalium*, aparelho de tortura formado por três paus, ao qual eram atados os condenados, e que também servia para manter presos os animais difíceis de ferrar. Surge, daí, a sua visão negativa, que o associa à tortura, sofrimento, pena e/ou labuta. (ARANHA; MARTINS, 1993, p. 9).

2.2.2 Definição *lato sensu*

O trabalho, segundo Koogan e Houaiss (1999, p. 1588), é “a atividade física ou intelectual que visa a algum objetivo; é labor; ocupação.” Já o dicionário de Filosofia de Abbagnano (2000, p. 964) define-o como a atividade que tem por fim a utilização das coisas naturais ou a modificação do ambiente para satisfação das necessidades humanas.

O trabalho é, pois, a atividade física, manual ou intelectual, necessária para a realização de qualquer tarefa. É visto como um meio para obtenção de determinado fim. Pode ser abordado sob vários enfoques, mas, geralmente, dá-se maior ênfase ao aspecto econômico: instrumento de produção de bens e de serviços.

Na época atual, já não é mais concebido como um castigo ou sinal de escravidão, mas como valor que dignifica a pessoa humana. O trabalho é valorizado na medida em que é inserido numa finalidade social. É certo que, em um mundo capitalista, às vezes, ao invés de dignificar o homem, ele pode aviltá-lo e coisificá-lo,

tornando-se instrumento de exploração. Por isso, é preciso valorar o trabalho humano dentro de um determinado contexto real e em cotejamento com outros valores².

2.2.3 Definição do trabalho na CLT

A CLT trata especificamente de uma das formas de relação de trabalho, o emprego, ou seja, o trabalho subordinado ou por conta alheia. A caracterização da relação de emprego pode ser extraída do art. 3º, que trata do empregado, configurando-se aquela como a prestação de serviços, de natureza não eventual, sob a dependência do empregador e mediante o recebimento de salário. É a relação individual de trabalho firmada entre empregador e empregado, mediante a qual resultam direitos e obrigações. Essa relação de emprego pode ser formalizada ou não, mediante a anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social.

Pode ocorrer também o trabalho informal, em que os trabalhadores não são protegidos pelos marcos legislativo e jurídico do mercado laboral e sem a existência de um empregador. Nesta última situação e na relação empregatícia não formalizada é que se encontra o maior número de crianças e adolescentes que trabalham.

Em razão desta definição, não se considera trabalho, para efeito desta pesquisa, a tarefa realizada por adolescentes na ajuda diária das labutas domésticas, o cultivo da horta da família, entre outros similares.

² No caso do trabalho do adolescente, como será visto adiante, faz-se necessário o cotejamento do valor do trabalho com outros valores como a educação escolar, o lazer, a saúde, a família, entre outros.

2.3 O que se entende por criança e adolescente?

2.3.1 Constituição Federal

A CF/88 utiliza as denominações criança e adolescente, que são as empregadas atualmente. Esta nova denominação sugere uma concepção mais positiva, sem o reflexo pejorativo do termo “menor”, que poderia aventar uma situação de miséria e exclusão.

A atual Constituição não especifica a faixa etária que enquadra a criança e o adolescente. Em seu art. 7º, inciso XXXIII, trata da proibição de trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos; e, no art. 227, utiliza especificamente os termos criança e adolescente quando trata da proteção desse grupo etário. Assim, para esse enquadramento, deve-se utilizar o ECA, analisado no item 2.3.3.

2.3.2 Convenções da Organização Internacional do Trabalho

As convenções, recomendações e estudos da OIT sobre o trabalho infanto-juvenil não são consensuais na utilização dos termos infantil e adolescência e nem se harmonizam com a legislação pátria. O adjetivo infantil, em algumas publicações da OIT, corresponde aos menores desde o nascimento até a idade de 15 anos. Por sua vez, adolescente indica a pessoa na faixa entre 14 ou 15 e 18 anos, conforme os vários documentos da OIT.

A Convenção n. 138 da OIT, que trata da idade mínima para qualquer trabalho, aponta o limite da infância em 15 anos, mas faculta aos Estados-membros, cuja economia e sistemas econômicos não estejam suficientemente desenvolvidos, estabelecer, inicialmente, esta idade em 14 anos. Assim, segundo dados da OIT, considera-se criança a pessoa na faixa etária até 14 ou 15 anos (dependendo da convenção ou recomendação) e adolescente, a de 15 a 18 anos.

Conclui-se, portanto, que não há coincidência terminológica entre as convenções e recomendações da OIT e as idades especificadas na legislação brasileira, o que exige atenção especial na interpretação e na aplicação de tais textos.

2.3.3 Estatuto da Criança e do Adolescente

A Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, assim como a Constituição, utiliza as denominações criança e adolescente. O ECA faz a distinção, considerando crianças as pessoas com idade até 12 anos incompletos e adolescentes as pessoas na faixa de idade entre 12 e 18 anos de idade.

Para facilitar a articulação dos argumentos e evitar a tautologia, uma vez que será trabalhada uma faixa etária específica – 14 a 16 anos – , neste trabalho considera-se:

- a) criança, a pessoa com idade até 14 anos incompletos;
- b) adolescente, a pessoa na faixa etária entre 14 e 18 anos.

2.3.4 Consolidação das Leis do Trabalho

A CLT utiliza o termo menor, dedicando o seu capítulo IV à proteção desse trabalhador. O menor, segundo a visão celetista, é a pessoa não adulta que ainda não adquiriu capacidade plena. Para efeito deste trabalho, menor é a pessoa com idade inferior a 18 anos.

O art. 402 da CLT define menor como o “trabalhador de quatorze até dezoito anos”, enquanto o art. 403 proíbe o trabalho de menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, em sintonia com a nova redação do art. 7º, inciso XXXIII, da CF/88.³

2.3.5 Código Civil de 1916

O termo adolescente não é utilizado no Código Civil (CC) de 1916 (Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916). Observa-se a utilização do termo menor em razão da época em que esse Código foi elaborado e tal palavra era adotada para significar a sua inimputabilidade.

Faz-se, então, a distinção entre os menores de 16 anos, ou impúberes, e os menores compreendidos na faixa de idade entre 16 e 21 anos. Os primeiros, considerados absolutamente incapazes, são representados, nos atos da vida civil, pelos pais (art. 5º, I, CC); os últimos (maiores de 16 e menores de 21 anos), considerados relativamente incapazes, são assistidos pelos pais (art. 6º, I, CC). A capacidade civil absoluta ocorre aos 21 anos completos (art. 9º do CC).

³ Artigo com a redação dada pela Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000.

2.3.6 Novo Código Civil

A Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o novo Código Civil brasileiro, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 11 de janeiro de 2002, mantém, no art. 3º, inciso I, como absolutamente incapaz, o menor de 16 anos, como faz o CC de 1916. Contudo, quanto ao relativamente incapaz (art. 4º, I), reduz esta categoria aos maiores de 16 e menores de 18 anos.

Em janeiro de 2003 entrou em vigor o novo CC, no qual a menoridade cessa aos 18 anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil (art. 5º).

2.3.7 Organização Mundial de Saúde

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS) (apud OSELKA, 1999), a adolescência corresponde à faixa etária que vai de 10 a 19 anos. É essa fase caracterizada por modificações:

- a) biológicas: constitui a puberdade e engloba o estirão do crescimento, o desenvolvimento das gônadas, com desenvolvimento dos caracteres sexuais e capacidade reprodutiva, mudanças corporais e desenvolvimento dos órgãos internos, entre outros caracteres;
- b) psico-sociais: caracterizadas pela busca da identidade adulta, com condutas como a desorientação em relação ao tempo, mudanças de humor, atitude social reivindicatória, tendência a fantasiar e a agrupar-se, separação progressiva dos pais e outras.

No processo de crescimento, o adolescente torna-se mais vulnerável, presa fácil em situações de risco, como gravidez indesejada, doenças, acidentes, violência, maus-tratos, uso de drogas, evasão escolar, entre outros.

3 O TRABALHADOR ADOLESCENTE NO CONTEXTO DOS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS

3.1 Os direitos fundamentais

3.1.1 Perspectivas atuais dos direitos fundamentais

A grande expressão na era dos direitos do homem, e que representou um marco na sua defesa, é a Declaração Universal dos Direitos do Homem, votada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Essa Declaração qualifica os direitos do homem, no seu preâmbulo, como “o ideal comum a ser alcançado por todos os povos e nações”.

Buscava-se, assim, o respeito e a proteção aos direitos do homem, entendidos estes como um ideário a ser alcançado em todos os lugares onde existisse alguém, pelo simples fato de pertencer a tal gênero. Os direitos fundamentais são os direitos indispensáveis à pessoa humana a fim de lhe assegurar vida digna; funcionam como um “mínimo moral comum” a oferecer limites ao conteúdo de determinada posição moral (RABENHORST, 2001, p.73).

Todavia, tais direitos não surgiram do nada nem todos de uma só vez, sendo, ao longo do tempo, uma construção gradual e histórica, a partir de lutas e conquistas por liberdade e igualdade em face dos velhos poderes (BOBBIO, 1992, p. 5). Sua historicidade faz com que só possam ser entendidos em conexão com a realidade na qual se encontram inseridos.

Robert Alexy (1999, p. 73), com espede na Declaração, faz a distinção entre direitos do homem, que para esse autor são “idéias universais”, com validade universal, independentemente de sua positivação; e direitos fundamentais, como

“essencialmente direitos do homem transformados em direito positivo”.⁴ Esse jurista indica serem os direitos fundamentais direitos do homem que determinada nação escolheu para positivizar e tornar exigíveis segundo normatização escrita.

Em contraposição, Alexandre de Moraes (2000, p. 39) não faz distinção entre direitos do homem e direitos fundamentais, utilizando a denominação genérica de direitos humanos fundamentais, entendendo-os como

o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana.

Para esse autor, a previsão dos direitos humanos fundamentais cinge-se, basicamente, à proteção da dignidade humana em seu sentido mais amplo.⁵

A proteção à dignidade da pessoa humana é um imperativo do Estado Democrático de Direito, que deve valorar o ser humano e garantir as condições mínimas aceitáveis para a vida humana. O respeito à dignidade humana está ligado, historicamente, à tradição bíblica e ao Cristianismo. Várias são as formas do reconhecimento jurídico da dignidade humana, como a proteção à integridade física e moral do indivíduo, defesa da sua identidade pessoal e cultural, da sua qualidade de vida, de sua liberdade de informação, de trabalho e de consumo, e tudo o que está relacionado ao pleno exercício e desenvolvimento de sua personalidade.

⁴ Bobbio, assim como Alexy, conclui que os direitos do homem serão transformados em direitos do cidadão do mundo, ou seja, “os direitos do homem nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais” (1992, p. 30).

⁵ Canotilho (1998, p. 359) faz a distinção entre os direitos humanos, direitos inerentes à própria condição humana e válidos para todos os povos em todos os tempos, e direitos fundamentais, indispensáveis à pessoa humana e garantidos por uma determinada ordem jurídica. Neste trabalho, considera-se direitos humanos e fundamentais as condições mínimas para que o homem possa viver com dignidade.

As múltiplas matizes de que se reveste a dignidade humana fazem, como defende Eduardo Rabenhorst (2001, p. 48-49), com que, do ponto de vista de uma teoria dos direitos fundamentais e do próprio Direito Constitucional, o princípio da dignidade humana seja concebido como uma categoria axiologicamente “aberta”, a ser preenchida pela qualificação normativa feita na situação concreta.

Mutatis mutandis, também os direitos humanos revelam-se direitos históricos e dinâmicos ao longo do desenvolvimento e da evolução do homem. São relativos porque, na busca de fundamento filosófico para esses direitos, constata-se que o âmbito de sua proteção é aberto, pois, diante de sua complexidade e heterogeneidade, não há um único fundamento, absoluto, cujo fundamento efetivo se apresenta a cada relação concreta estabelecida pelos direitos entre si ou nas relações com outros valores (FARIAS, 2000, p. 75).

Na ordem institucional, os direitos fundamentais passaram a se manifestar em três gerações sucessivas, tendo por parâmetro uma universalidade abstrata, contida no jusnaturalismo do séc. XVIII. Assim, tem-se denominado de primeira geração os direitos de liberdade, que são os direitos civis e políticos, oponíveis ao Estado, reconhecidos como direitos de resistência. Eles pressupõem uma prestação negativa, um não fazer do Estado, em prol do cidadão.

Os direitos de segunda geração são os da igualdade, disseminados em direitos sociais, culturais e econômicos, bem como direitos coletivos ou de coletividade, sobre os quais surge uma garantia institucional. Pressupõem uma prestação positiva, um fazer do Estado em prol dos menos abastados social e economicamente.

Como ensina Andreas Krell (2000, p. 27), não são estes direitos sociais direitos contra o Estado, mas sim direitos através do Estado, em que se exige do Poder Público certas prestações materiais. Para o ele, o Estado deve definir e implementar, de

acordo com as circunstâncias, as políticas sociais (educação, saúde, trabalho e outras) para possibilitar o efetivo gozo dos direitos constitucionalmente protegidos.

A positivação desses direitos fundamentais, que alcança todos os poderes do Estado, constitui uma abertura do sistema jurídico em relação ao sistema da moral, abertura esta racional e passível de efetivação através de meios racionais (ALEXY, 1997, p. 25).

Os direitos de terceira geração são os da fraternidade, caracterizados por serem específicos. Específicos em relação à existência concreta do indivíduo (direitos das mulheres, das crianças, das minorias, dos anciãos, dos animais, dentre outros) e específicos em razão do objeto (direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação, ao patrimônio comum da humanidade e outros).

Faz-se mister frisar que essas gerações não se substituem, mas coexistem as mais recentes com as primeiras, ou seja, os direitos conquistados subsistem cumulativamente.

Com a globalização econômica e política neoliberal, Paulo Bonavides (2001, p. 524-525) aponta para a globalização também dos direitos fundamentais, fonte de interesse para os povos da periferia. Acrescenta, assim, uma quarta geração de direitos fundamentais, materializando-se nos direitos à democracia, à informação e ao pluralismo.

Em razão da amplitude dos direitos humanos e de sua forma geral, torna-se difícil um consenso quanto a sua definição precisa. Contudo, atualmente, faz-se de uma clareza solar a idéia de que o reconhecimento desses direitos é condição necessária para o desenvolvimento e para o aperfeiçoamento da pessoa humana, inserta em dada sociedade. Não se concebe uma sociedade contemporânea que não trace as suas bases norteadoras no horizonte dos direitos fundamentais.

3.1.2 Os direitos sociais como direitos fundamentais

A luta pelos direitos sociais, surgida com a Revolução Francesa e, depois, com a Revolução Industrial, confunde-se com a própria luta pela liberdade. Bobbio (1992, p. 32) define os direitos sociais como direitos históricos que “emergem gradualmente de lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”. São direitos conquistados em lutas travadas por uma nova classe social, a dos operários, em busca de melhores condições de vida e de trabalho.

No Brasil, os direitos sociais foram erigidos constitucionalmente com a CF/88, cuja elevação caracteriza o que Ivo Dantas (1994, p. 303), citando Burdeau, denomina “passagem da democracia política para a democracia social”.

Os direitos sociais, apesar de descritos em capítulo próprio (art. 6º, capítulo II, da CF), não fazendo, conseqüentemente, parte do capítulo “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, pertencem ao título geral “Dos direitos e garantias fundamentais” (Título II), caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas e que devem ser, obrigatoriamente, observados pelo Estado Democrático de Direito.

O art. 6º da CF/88 reza: “São direitos sociais a educação, a saúde, o **trabalho**, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a **proteção** à maternidade e à **infância**, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (grifei). Estes são os direitos sociais estabelecidos como princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, os quais requerem a atuação do Estado para a satisfação de necessidades, tais como o acesso à educação, à saúde e ao trabalho, em condições humanas.⁶

⁶ Cf. nota 8.

Uma das controvérsias sobre o fato de os direitos sociais serem entendidos como direitos fundamentais para sobre a dúvida de poderem estes direitos ser satisfeitos mediante pretensão deduzida em juízo ou não. Andreas Krell (2002, p. 109) alerta sobre a importância do Judiciário, mediante suas decisões, na implementação das políticas sociais e o papel político dos juízes como “criadores ativos das condições sociais na comunidade”. Paulo Bonavides (2001, p. 518-599) defende a sua judicização e José F. Ledur (1998, p. 68-71), por sua vez, defende não serem os direitos sociais normas que constituam “programas de intenções”, pois que a efetividade de um direito fundamental não deve permanecer na dependência de medidas judiciais, uma vez que afirmados pelo Poder Constituinte, que fixa as suas diretrizes. Devem, assim, ter força vinculativa em relação ao Poder Público, à sociedade e ao cidadão. Esclarece, ainda, que em relação aos direitos sociais previstos no art. 6º da CF, o Judiciário não pode substituir o legislador, por se tratar de direito fundamental.

Os direitos sociais são os direitos de conteúdo econômico e social, que têm por finalidade melhorar as condições de vida e de trabalho para todos, especialmente, para os menos favorecidos. Como ensina Andreas Krell (2002, p. 51): “A interpretação dos direitos sociais não é uma questão de ‘lógica’, mas de consciência social de um sistema jurídico como um todo”.

Eles são efetivamente direitos fundamentais e formam, normativamente pela CF/88, uma unidade indissociável. Assim, quando o art. 60, § 4º, inciso IV, da Carta de 1988, consagra entre as cláusulas pétreas os direitos e garantias individuais, abrange, certamente, os direitos sociais, devendo ser considerado o título II como um todo e não apenas o seu primeiro capítulo. Os direitos sociais, no Estado Democrático de Direito, possuem as mesmas garantias e prerrogativas dos direitos e garantias individuais, pois integram o elenco dos direitos fundamentais, separados, portanto, da ordem econômica

(A CF/88 rompe uma longa tradição ao retirar os direitos sociais do capítulo da ordem econômica).

Paulo Bonavides (2001, p. 588-589) firma o entendimento de que a linha de eticidade traçada na Constituição vincula os direitos sociais ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, devendo sua interpretação reconhecê-los no mesmo quadro de proteção e garantia inserido, pelo constituinte, no art. 60, § 4º, da CF, cujo abrigo das garantias que selam o pacto social extraído da vontade do constituinte é precisamente o § 4º, do art. 60, da CF, sendo, portanto, invioláveis.⁷ Nenhuma lei ordinária ou emenda à Constituição pode abolir ou suprir os direitos sociais, sob pena de padecer do vício de inconstitucionalidade, uma vez que são irredutíveis e intangíveis.

Dentre os direitos fundamentais, são destaques, para este estudo, o direito ao trabalho como um direito social fundamental e o princípio da proteção da criança e do adolescente.

3.1.2.1 O direito ao trabalho como direito social fundamental

A dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa são colocados pela CF/88 como fundamento do Estado Democrático de Direito.

⁷ Seguindo esta mesma trilha, Flávia Piovesan (2000, p. 214) vai buscar na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 o substrato de equilíbrio entre os valores de liberdade e igualdade que até então vinham dissociados, defendendo a máxima concepção da indivisibilidade dos direitos humanos, que coexistem inter-relacionados e interdependentes. Para ela, em face da indivisibilidade dos direitos humanos, os direitos sociais são direitos legais, verdadeiros direitos fundamentais, que demandam séria e responsável observância.

A CF/88 adotou o princípio fundamental da liberdade de trabalho, no seu art. 5º, inciso XIII, que se reveste na livre opção de cada um de escolher a profissão que deseje exercer. Segundo Celso Ribeiro Bastos (1989, p. 76):

é na escolha do trabalho que ele [o homem] vai impregnar mais fundamentalmente a sua personalidade com os ingredientes de uma escolha livremente levada a cabo. A escolha do trabalho é pois uma das expressões fundamentais da liberdade humana.

Concatenado com a liberdade no exercício de qualquer profissão, a CF/88 garante, no art. 6º, como direito social, o direito ao trabalho e regulamenta este direito no artigo seguinte (art. 7º). A CF faz uma conexão entre o princípio fundamental da dignidade humana (art. 1º, III) e a regra que assegura o direito ao trabalho (art. 170, *caput*), ou seja, o trabalho humano é valorizado, constitucionalmente, como condição para uma existência digna.

É cediço, contudo, que, mesmo diante da garantia de direito ao trabalho, há a possibilidade da existência de limitações a estes direitos, mediante vedações constitucionais, em consequência da generalidade e da abrangência de seu alcance. As limitações a estes direitos resultam, essencialmente, da existência de atividades penalmente reprimíveis ou em razão da proteção, também constitucional, de um outro bem ou pessoa, gerando um confronto entre princípios.

Essa colisão de princípios manifesta-se pela tensão existente entre eles, uma vez que princípios divergentes podem coexistir dentro de um mesmo ordenamento. Para a solução do caso concreto, existindo colisão de princípios, afasta-se um deles, aplicando-se o mais conveniente naquele determinado momento, o que não implica incompatibilidade do princípio afastado com a ordem jurídica.⁸

⁸ Sobre colisão de princípios no exercício de direitos fundamentais ver FARIAS (2000, p. 26-36); LEDUR (1998, p. 45-48), e, principalmente, ALEXY (1997, p. 81-172), que trata longamente do tema.

O trabalho é um direito, mas nunca deve ser exercido antes da idade mínima permitida, em razão da proteção de outros valores, como a escolaridade, a ludicidade, a moralidade e a sociabilidade. Na seara do direito infanto-juvenil, a liberdade do direito ao trabalho colide com o princípio da proteção à infância e à adolescência (v. 3.1.3).

3.1.3 O princípio da proteção à criança e ao adolescente

A proteção à criança e ao adolescente encontra-se inserida nos chamados direitos fundamentais de terceira geração (os direitos da fraternidade) como uma proteção efetiva em relação à sua existência concreta como indivíduo.

A proteção da criança e do adolescente está alicerçada em princípios de ordem cultural, moral, fisiológica e de segurança. Em razão da imaturidade física e mental da criança, a qual requer proteção e cuidados especiais, a Assembléia Geral das Nações Unidas proclamou, no dia 20 de novembro de 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, afirmando que a humanidade deve prestar à criança o melhor de seus esforços.

Essa Declaração enumera direitos e liberdades a que faz jus toda criança e, no seu princípio 2º, prevê a proteção da criança (sem, entretanto, especificar até que idade o ser humano é considerado criança) como forma de garantir o seu pleno desenvolvimento:

A criança gozará proteção especial e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade.

No Brasil, o art. 227 da CF assegura, como proteção à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Esse dever de proteção é estabelecido em responsabilidade solidária da família, da sociedade e do Estado. Além disso, com a CF/88 as crianças e os adolescentes passaram a ser concebidos como cidadãos plenos, sujeitos de direitos e obrigações, com direito a atendimento prioritário da família, da sociedade e do Estado.

A criança e o adolescente têm direito à proteção contra qualquer forma de negligência, crueldade e exploração. Esse direito à proteção especial autoriza, portanto, a limitação da idade para o ingresso no mercado (v. o princípio 9º da Declaração Universal dos Direitos da Criança) em razão de sua imaturidade física e mental.

No Brasil, essa proteção, consubstanciada na previsão de uma idade mínima para o trabalho, está fixada no art. 7º, inciso XXXIII, da CF e, também, no parágrafo 3º, inciso I, do seu art. 227, em 14 anos, observado o disposto no art. 7º, inciso XXXIII. Como esse dispositivo foi modificado (com majoração da idade limite para 16 anos), deve-se entender o limite de 14 anos para o trabalho para o aprendiz e o limite de 16 anos para qualquer trabalho.⁹ O trabalho noturno, em atividades insalubres e perigosas, é vedado ao menor de 18 anos.

A proteção do trabalho do adolescente deve ser entendida como uma preocupação fundamental com o seu desenvolvimento físico, mental, educacional, moral, espiritual e social, a fim de propiciar-lhe crescimento e desenvolvimento com

⁹ Neste sentido, SÜSSEKIND (1999, p. 271). O advogado paranaense Leandro Vieira, comentando esta questão, chama atenção para o descaso do legislador em relação ao ordenamento sistêmico da Constituição, cometendo erro crasso ao criar uma antinomia entre o art. 7º, XXXIII e o art. 227, § 3, I, ambos da CF (VIEIRA, 2002, p. 244-251).

liberdade e dignidade. O adolescente que trabalha em regime integral não tem tempo e condições para freqüentar a escola, desenvolver-se intelectualmente e obter formação profissional adequada, de modo a evitar a perpetuação da mesma condição de subemprego que marcou seus antepassados.

A fixação de uma idade mínima de admissão ao trabalho é uma das formas de materialização da proteção à criança e ao adolescente. Proíbe-se o trabalho antes da idade mínima fixada em lei, firmada em razões de ordem fisiológica ou psicológica (proteger o organismo da criança que está em desenvolvimento e cujo trabalho prematuro pode comprometer) e sociológica (resguardando-lhe o direito de ser criança, possibilitando-lhe política de educação – escola – lazer, família, dentre outros) (OLIVEIRA, 1994, p. 66-67). Esta proteção também visa a afastar o risco de um adulto improdutivo, sem condições de assumir o seu lugar no mercado em razão de acidentes do trabalho (a criança e o adolescente trabalhadores são mais vulneráveis a acidentes graves) ou de sua não formação profissional.

Entretanto, o limite de idade previsto no art. 7º, inciso XXXIII, da CF, satisfazia parcialmente tais requisitos estabelecendo a idade mínima em 14 anos, como era o regramento, antes da majoração para 16 anos, introduzida pela EC n. 20/98. Causou espécie, porém, a supressão do direito ao trabalho de adolescentes na faixa de 14 a 16 anos, a pretexto de protegê-los, posto que os jovens que já laboravam ao abrigo do permissivo constitucional tiveram de abandonar seus empregos (até então regulares e formais) e, em razão de suas condições sociais não terem sofrido modificações, lançaram-se no trabalho informal, sem a proteção das leis trabalhistas, sofrendo, assim, prejuízo maior.¹⁰

¹⁰ Esse tema será melhor apreciado no capítulo 5, quando do estudo específico da EC n. 20/98.

A própria Convenção que trata de um limite mínimo de idade para a admissão ao trabalho (Convenção n. 138 da OIT), a ser estudada no capítulo 5, permite uma flexibilização aos países em desenvolvimento para fixar a idade em 14 anos e permitir o labor considerado leve, a partir dos 12 anos de idade, a fim de amenizar e compatibilizar o problema social existente nestes países. É certo que a adoção de medidas e políticas públicas para reverter esse quadro é um imperativo previsto na própria Convenção.

4 HISTÓRICO DA IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A preocupação legislativa com a limitação de idade para o início do labor verificou-se, no Brasil, no ano de 1891, com o Decreto n. 1.313, de forma geral, e Decreto n. 22.042, de 1932, em relação ao trabalho na indústria. Porém, foi efetivamente sentida somente após a década de 30, e erigida ao patamar constitucional a partir da Constituição de 1934, na qual passou-se a fixar o limite mínimo para a inserção do menor no mercado de trabalho.

Um retrospecto histórico da fixação da idade mínima para o trabalho, nas constituições brasileiras, mostra que nem sempre este tema foi objeto de regulamentação. Contudo, a idade mínima para o trabalho foi objeto de lutas sociais no Brasil. Na campanha civilista de Rui Barbosa à Presidência da República, em 1920, levantava-se a questão da não regulamentação do Decreto 1.313, passados mais de trinta anos.

A Carta Constitucional Imperial de 1824 teve importância como o primeiro texto da história constitucional brasileira e o de mais longa vigência. Essa longevidade deu-se, em parte, pela adoção dos princípios do constitucionalismo inglês, segundo o qual somente o que diz respeito aos poderes do Estado e aos direitos e garantias individuais é constitucional (PORTO, 2001, p. 15). Isso ocorreu porque não havia ainda uma preocupação social intensa e, portanto, preocupação com o trabalho, tanto que existia no inciso XXIV, art. 179, daquela Constituição, apenas a garantia ao trabalho de forma genérica, nos seguintes termos: “Nenhum gênero de trabalho, de cultura, indústria, ou comércio pode ser proibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, à segurança e saúde dos cidadãos.”

A Constituição Republicana de 1891, caracterizada como a mais concisa das Constituições da República, foi ainda mais genérica que sua antecessora em relação ao trabalho. Na Constituição de 1824, ventilava-se a possibilidade de vedação ao trabalho contrário aos costumes, à segurança e à saúde dos cidadãos, o que não foi mantido na nova Carta Constitucional, cujo art. 72, § 24, afirmava laconicamente: “É garantido o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial.”

Apesar de ser aquela uma época histórica de transição do labor escravo para o livre, com profundas modificações nas relações trabalhistas, a nova Magna Carta não trazia regulamentação sobre este tema. Predominava, ainda, o espírito do constitucionalismo inglês. Eis porque a Constituição de 1891, basicamente, versava sobre o Estado e o sistema de Governo, tratando do direito do cidadão, de forma genérica, nos seus arts. 72 a 78. Essa ausência de regulamentação constitucional sobre o trabalho não permite concluir-se pela inexistência de trabalho infantil, tanto que data dessa época a primeira legislação infraconstitucional sobre a matéria: o Decreto n. 1.313, de 17 de janeiro de 1891, que proibia o trabalho de menores de 12 anos.¹¹

A Constituição de 1934 nasceu imbuída dos ideais internacionais do pós-Primeira Guerra Mundial, nos quais já não era suficiente apenas um Estado político-administrativo em lugar do Estado de Direito, mas – e com a evolução e crescimento em importância das questões sociais – fazia-se necessário um Estado de justiça, alçando-se

¹¹ O Decreto n. 1.313, de 17 de janeiro de 1891, estabelecia providências para regularizar o trabalho de menores nas fábricas e justificava a limitação com a finalidade de impedir prejuízo do menor e da prosperidade futura da pátria, rezando no art. 2º: “Não serão admitidas ao trabalho effectivo nas fabricas crianças de um ou outro sexo menores de 12 annos, salvo, a título de aprendizado, nas fabricas de tecidos as que se acharem comprehendidas entre aquella idade e a de oito annos completos”. Apesar do marco na legislação sobre o tema, Sérgio Pinto Martins (1998, p. 490) informa que este Decreto nunca foi regulamentado e Adalberto Martins (2002, p. 70) indica que os autores são unânimes em afirmar que o referido Decreto não teve eficácia social. Apenas no ano de 1927 foi adotado o primeiro Código de Menores, aprovado pelo Decreto n. 17.943-A, que consolidava as leis de assistência e proteção de menores. Seu art. 101 estabelecia o limite de idade para o trabalho em 12 anos. Contudo, os menores de 14 anos que não tivessem completado a instrução primária também não poderiam trabalhar, conforme se vê na redação do art. 102: “Igualmente não se póde occupar a maiores dessa idade que contem menos de 14 annos e que não tenham completado sua instrução primaria. Todavia, a autoridade competente poderá

à Constituição vários temas sociais que passaram a merecer especial atenção do Estado. Questões até então consideradas não-constitucionais (religião, família, ordem econômica e social e outros) passaram a fazer parte da Carta Política.

Assim, pela primeira vez na Constituição Federal brasileira é fixada a idade mínima para o trabalho, dispondo inovadoramente a de 1934 no seu art. 121, §1º, alínea “d”: “Proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16; e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres.” Efetivamente, a Constituição de 1934 deve ser lembrada pelas idéias revolucionárias apresentadas, principalmente, na área social, assim como pela constitucionalização de matérias até então consideradas não-constitucionais. Com essa Constituição, inaugurou-se no País a tendência ao constitucionalismo social, ou seja, a inserção, na Magna Carta, de questões econômicas e sociais, que anteriormente eram relegadas ao plano infraconstitucional. Surgia, assim, em sintonia com o espírito da época, cujo matiz já era utilizada na Constituição do México de 1917 e na Constituição de Weimar de 1919.

A Constituição de 1937 foi constituída em ideário completamente distinto do ideário da anterior, pois foi outorgada em momento de crise de ordem e de autoridade em todo o mundo e efetivada em razão de profundas desordens potenciais. Nesse contexto, esta Carta Constitucional foi desprezada por alguns juristas e cientistas políticos sob o argumento de que tentava transplantar para o País o modelo fascista europeu. Francisco Campos (apud PORTO, 2001, p. 41), seu principal articulador, em entrevista ao Correio da Manhã do Rio de Janeiro, em 3 de março de 1945, ponderou que os males porventura advindos ao País em razão do golpe de Estado de 1937 não poderiam ser atribuídos à Constituição porque esta não chegara a vigorar.

autorizar o trabalho destes, quando o considere indispensável para a subsistência dos mesmos ou de seus Paes ou irmãos, contanto que recebam a instrução escolar, que lhes seja possível”.

Inserido no título Da ordem econômica, o art. 137, alínea “k”, da Magna Carta de 1937, repetiu, literalmente, o dispositivo constitucional (art. 121, § 1º, alínea “d”) da Constituição de 1934, o qual fixava em 14 anos a idade mínima para o trabalho.¹²

A Constituição de 1946 caracterizava-se pela tendência restauradora das idéias esboçadas na Carta Constitucional de 1891, com as inovações de 1934, principalmente as disposições relativas à proteção aos trabalhadores, à ordem econômica, à educação e à família. Essa Constituição modificou um pouco a redação do dispositivo que fixava a idade mínima para o trabalho, constante nas Constituições anteriores, apenas para prever exceções admitidas pelo juiz, conforme é possível observar na redação de seu art. 157, inciso IX:

Proibição de trabalho a menores de quatorze anos; em indústrias insalubres, a mulheres e menores de dezoito anos; e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições estabelecidas em lei e as exceções admitidas pelo juiz competente.

Pode-se observar que houve uma pequena mas relevante modificação em relação ao dispositivo da Carta anterior. Permaneceu a limitação da idade para o trabalho em 14 anos, com a inovação de uma previsão de exceções admitidas pelo juiz e com as condições de trabalho a serem regulamentadas em lei. O legislador, no final do dispositivo, abriu uma possibilidade, uma faculdade para o Juiz de Menores excepcionar, obedecidas as condições legais, o trabalho proibido no dispositivo sob comento. Acirradas foram as discussões sobre a faculdade constitucionalmente

¹² O Decreto-lei n. 5.452, de 01 de maio de 1943, aprovou a CLT. Esta, no seu art. 403, proibia o trabalho ao menor de 14 anos, em consonância, portanto, com a Constituição de 1937. (RUSSOMANO, 1966. p. 595).

concedida ao juiz, tendendo a doutrina a considerar essa concessão restrita apenas aos casos de trabalhos noturnos ou insalubres (SAAD, 1988, p. 248).

A Constituição de 1967, promulgada em 24 de janeiro de 1967, caracterizou-se, primordialmente, pela preocupação com o desenvolvimento econômico e com a proteção ao comércio e à indústria, colocando os direitos sociais em plano secundário. Para Aliomar Baleeiro (apud PORTO, 2001, p. 83), esta era uma Constituição calvinista, na medida em que foi elaborada sob o rótulo de desenvolvimento econômico. Ela reduziu, assim, o limite de idade para o trabalho, inalterado desde a Constituição de 1934, de 14 para 12 anos, consoante a redação do art. 158, inciso X: “Proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres a êstes e às mulheres”.¹³

Pela primeira vez no País, desde que a idade inicial para o trabalho foi alçada ao nível constitucional, houve uma redução desse limite mínimo fixado, com retorno à faixa etária prevista no Decreto n. 1.313 de 1891 (essa nova idade mereceu várias críticas e representou uma involução da regulamentação do tema). Adalberto Martins (2002, p. 75), fazendo uma análise do novo regramento, assevera existir incompatibilização entre o art. 158, inciso X, e o art. 168, § 3º, inciso II, ambos da Constituição de 1967; incompatibilização repetida pela EC n. 1, de 1969 (art. 165, inciso X, e art. 176, § 3º, inciso II), diante da incongruência entre a determinação de obrigatoriedade do ensino de 7 a 14 anos e a permissão para o trabalho a partir de 12 anos.

¹³ O Decreto-lei n. 229, de 28 de fevereiro de 1967, alterou dispositivos da CLT, entre eles o art. 403 para adequá-lo à nova Constituição que diminuiu o limite da idade para o trabalho. A nova redação do artigo ficou assim: “Ao menor de 12 (doze) anos é proibido o trabalho. Parágrafo único: O trabalho dos menores de 12 (doze) anos a 14 (quatorze) anos fica sujeito às seguintes condições, além das estabelecidas neste Capítulo: a) garantia de freqüência à escola que assegure sua formação ao menos em nível primário; b) serviços de natureza leve, que não sejam nocivos à sua saúde e ao seu desenvolvimento normal”. Somente em 27 de fevereiro de 1970, através do Decreto n. 66.280, foram regulamentados os serviços de natureza leve, previstos na alínea “b”, acima citados.

A EC n. 1, de 17 de outubro de 1969, estabeleceu o recesso parlamentar e legislou praticamente sobre todas as matérias, apresentando basicamente uma nova Constituição. Nas palavras de José Afonso da Silva (1996, p. 88), ela serviu

como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil.

Esta EC manteve no seu art. 165, inciso X, o limite de 12 anos para o trabalho, aprimorando apenas a redação gramatical do art. 158, inciso X, da Constituição de 1967, como se pode observar: “Proibição de trabalho, em indústrias insalubres, a mulheres e menores de dezoito anos, de trabalho noturno a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de doze anos”.¹⁴

Por sua vez, a CF/88 ficou conhecida por sua ampliação relativa aos direitos fundamentais, pois elaborou capítulos referentes aos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, Direitos Sociais e Direitos Políticos. Nesta nova Carta Política, o limite de idade de 14 anos foi restabelecido, passando a figurar em capítulo específico denominado Direitos Sociais e não mais Da Ordem Econômica e Social, como era intitulado nas Cartas Constitucionais pretéritas.

Nesse novo dispositivo constitucional, foi introduzida a figura do menor-aprendiz, sem previsão de limite de idade. Rezava o art. 7º, inciso XXXIII, da CF/88: “Proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz”.

¹⁴ Após a EC n. 1, de 1969, foi editado o Código de Menores, Lei n. 6.697, de 10 de out. de 1979 que, no seu art. 83 declarava que a proteção ao trabalho do menor é regulada em legislação especial. Proibia especialmente, no seu art. 51, a participação de menor de 18 anos, sem prévia autorização da autoridade judiciária, em espetáculos públicos e seus ensaios (MONTEIRO, 1980. p. 51 e 84). O atual ECA, Lei n. 8.069, de 13 de jul. de 1990, prevê no seu art. 60 a proibição de qualquer trabalho a menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz (TAVARES, 1992. p. 61). Tal dispositivo não foi recepcionado pela EC n. 20/98.

Celso Ribeiro Bastos (BASTOS; MARTINS, 1998, p. 502), comentando o restabelecimento da idade mínima de 14 anos para o trabalho, na CF/88, declarou ser louvável a atitude dos legisladores em razão de permitir, com esta nova idade, o desenvolvimento físico e mental, bem como a formação escolar do menor, antes do seu ingresso no mercado de trabalho. Faz menção, também, à necessidade de conciliar o texto constitucional com as convenções internacionais ratificadas pelo Brasil sobre o tema.

Por fim, e atualmente, a EC n. 20, de 15 de dezembro de 1998, publicada no DOU de 16 de dezembro de 1998, p. 5-6, modificou o inciso XXXIII, do art. 7º, elevando a idade mínima para o trabalho de 14 para 16 anos, com a seguinte redação: “Proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

Desde então, o adolescente somente poderá entrar no mercado de trabalho, para exercer qualquer trabalho, a partir de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos. Este regramento será estudado mais detidamente no capítulo 5.

5 LIMITAÇÃO DA FAIXA DE IDADE PARA O TRABALHO NO BRASIL

5.1 Aspectos sociais

5.1.1 Considerações iniciais

A utilização da mão-de-obra infanto-juvenil ganhou espaço com a Revolução Industrial, no século XIX. O trabalho, até então realizado por homens – que possuíam a força física –, com a invenção e o emprego de máquinas, passou a ser realizado por “meias forças”, mulheres, adolescentes e crianças, cujos custos eram bem mais baixos. Outra característica da utilização destas novas forças de trabalho era a facilidade no trato e na exploração, uma vez que não possuíam conhecimentos e/ou argumentação para sua defesa.

Tamanho foi a exploração dessa mão-de-obra que começaram a surgir movimentos sociais, primeiro na Inglaterra e depois em outros países, buscando a sua regulamentação e a sua limitação. Surgiram, então, nesse período, as primeiras leis estabelecendo a idade mínima para o trabalho, preocupação que se mantém até hoje em praticamente todos os países, ratificando as Convenções da OIT sobre o tema e implantando o limite de idade para inserção do adolescente no mercado de trabalho.

Essa limitação da idade para o trabalho está albergada no princípio da proteção da criança e do adolescente, em harmonia com a preocupação mundial com o futuro dessas pessoas, as quais devem ter o direito de aproveitar a infância com os direitos e deveres próprios da idade, tais como brincar e, principalmente, estudar. O “calcanhar de Aquiles”, em relação a esta proteção, é, dentro do contexto histórico,

cultural e social, bem como a sanidade física, mental e escolar, estabelecer um limite de idade para o trabalho real e coerente com os fatores citados.

5.1.2 Condições sociais e trabalho precoce

O trabalho de crianças e adolescentes constitui problema complexo e de múltiplas facetas que deve ser estudado sob uma perspectiva da evolução dos valores sociais e de sistemas de produção. Possui relação estreita de causa e efeito com a situação de pobreza, desigualdade e exclusão social, incidindo também um fator de difícil remoção, o cultural.

Formas tradicionais e familiares de organização econômica utilizavam (e continuam utilizando!) a mão-de-obra de crianças e adolescentes, seja como auxílio do trabalho do adulto, seja como complementação autônoma de renda familiar ou, ainda, na realização de trabalhos domésticos. Aceitava-se tradicionalmente esse trabalho, em especial no regime familiar, com o comprometimento do desempenho escolar, sob os mais diversos argumentos, como a desqualificação da escola pública, a retirada do adolescente das ruas para evitar o ócio, o vício, as más convivências e a criminalidade, bem como pelo desemprego dos pais, que, nessa condição, utilizavam a criança e o adolescente para assegurar o sustento da família.

A exploração do trabalho infantil relaciona-se, também, com a globalização da economia. As leis de mercado draconianas refletem, nas relações de trabalho, a incessante busca de baixar o ônus social da produção, à custa do trabalhador, a fim de possibilitar a concorrência no mercado mundial com menores preços. Como o valor do

trabalho de crianças e adolescentes é ínfimo em relação ao do trabalhador adulto, utiliza-se aquela mão-de-obra como forma de baratear o custo final do produto.¹⁵

O trabalho de crianças e adolescentes é impulsionado, na grande maioria das vezes, por uma situação socioeconômica grave, como é o caso da situação brasileira. E a utilização dessa mão-de-obra a partir da mais tenra idade provoca um ciclo vicioso de miséria, com reprodução nas gerações seguintes, pois não há a quebra desse ciclo pela qualificação profissional e pelo estudo, o que possibilitaria a mudança na estrutura socioeconômica familiar.¹⁶

Pesquisa feita no depósito de lixo do Município de Campos dos Goitacazes, no Rio de Janeiro, demonstra que todos os catadores de lixo ingressaram precocemente no mercado de trabalho, sendo 49% com menos de 10 anos; 44,9% na faixa de 10 a 15 anos; e apenas 6,1% entre 16 e 18 anos. Dos motivos para o ingresso precoce no mercado de trabalho, encontra-se “a necessidade de ajudar a família” (81,6%) e outras causas como “o desejo de ser independente e de poder andar arrumadinha, a necessidade de garantir o próprio sustento em virtude da morte dos pais”; ou ainda “obter condição econômica para poder estudar” (JUNCA; GONÇALVES; AZEVEDO, 2000, p. 40).

Esses motivos estão em consonância com as causas indicadas pela OIT para o ingresso precoce no trabalho, que, em seu estudo, divide as causas em três níveis: causas imediatas (mais perceptíveis e evidentes), que correspondem à situação econômica familiar com alto índice de pobreza, necessitando do trabalho de todos para a subsistência; causas subjacentes (referentes a determinados valores no meio de uma comunidade), como a mídia que estimula o consumismo; e, por fim, causas estruturais

¹⁵ Esse fenômeno, considerado como *dumping* social, consiste na busca de preços competitivos no mercado, à custa do aviltamento do trabalho.

¹⁶ O então ministro da Justiça, Miguel Reale Júnior, encaminhou ao presidente Fernando Henrique Cardoso e este enviou ao Congresso Nacional, em 04 de jun. de 2002, (Mensagem n. 438, publicada no DOU em 05 de jun. de 2002) Projeto de Lei que recebeu o n. 6908/02, que acresce o art. 207-A ao Código Penal brasileiro (Lei n. 2.848, de 07 de dez. de 1940) considerando crime, com pena de reclusão de 1 a 4

ou de raiz, que dizem respeito à economia de maneira geral, como o nível de pobreza da região na qual a criança encontra-se inserida (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2002, p. 53).

Em termos gerais, o trabalho da criança e do adolescente depende da necessidade econômica familiar em razão do seu grau de miserabilidade, da oportunidade (se o mercado oferece trabalho à criança e ao adolescente), dos valores (se aspira a bens de consumo ou se tem responsabilidade em relação aos membros da família) e cultural (o trabalho visto como forma de dignificar ou de educar).

5.1.3 A realidade socioeconômica brasileira

A realidade socioeconômica brasileira ainda está aquém do desejável, haja vista que parcela considerável dos brasileiros vive abaixo da linha de pobreza e a grande maioria ganha menos de dois salários mínimos.

O quadro social brasileiro apresenta enorme desigualdade de renda, com poucos percebendo acima de cinco salários e a grande maioria sem ganhos suficientes para manter um padrão de vida compatível com a dignidade humana, fator básico para a desagregação e para a busca precoce de trabalho. (Cf. TABELA 1 e GRÁFICO 1).

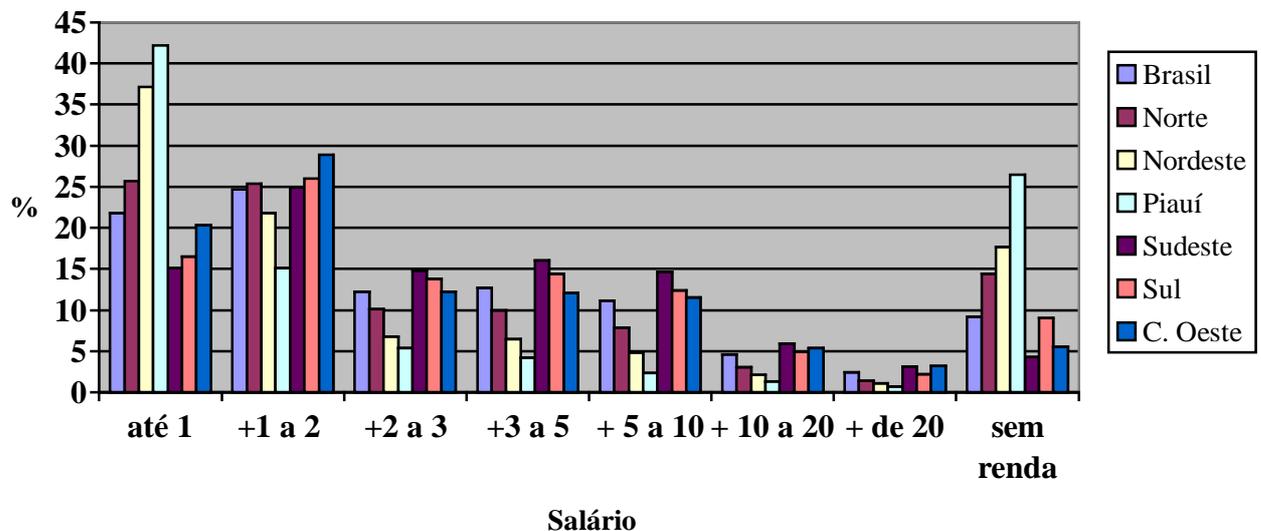
TABELA 1 – CONDIÇÃO ECONÔMICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA - 2000

Áreas Geográficas	População ocupada por classe de rendimento nominal mensal de todos os trabalhadores em salário mínimo (%)							
	até 1	+ de 1 a 2	+ de 2 a 3	+ de 3 a 5	+ de 5 a 10	+ de 10 a 20	+ de 20	sem renda
Brasil	21,8	24,7	12,2	12,7	11,1	4,6	2,4	9,2
Norte	25,7	25,4	10,1	10,0	7,9	3,0	1,4	14,4
Nordeste	37,1	21,8	6,8	6,5	4,8	2,1	1,1	17,7
Piauí	42,2	15,1	5,4	4,2	2,3	1,3	0,7	26,5
Sudeste	15,1	24,9	14,8	16,0	14,6	5,9	3,1	4,3
Sul	16,5	26,0	13,8	14,4	12,4	4,9	2,2	9,0
Centro-Oeste	20,3	28,9	12,2	12,1	11,5	5,4	3,2	5,5

FONTE: IBGE – Síntese de Indicadores Sociais do ano de 2000.

NOTA: Pesquisa realizada com pessoas acima da faixa de 10 anos de idade.

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO BRASILEIRA E RENDA - 2000



FONTE: IBGE – Síntese de Indicadores Sociais do ano de 2000.

NOTA: Pesquisa realizada com pessoas acima da faixa de 10 anos de idade.

A TABELA 1 e o GRÁFICO 1 permitem visualizar a distribuição percentual da população ocupada, por classe de rendimento nominal mensal de todos os trabalhadores. Analisando-se os dados, observa-se que 21,8% da população brasileira percebe até um salário mínimo mensal, o que, somado com 24,7% do grupo que percebe mais de um até dois salários mínimos, obtêm-se 46,5% para os que percebem

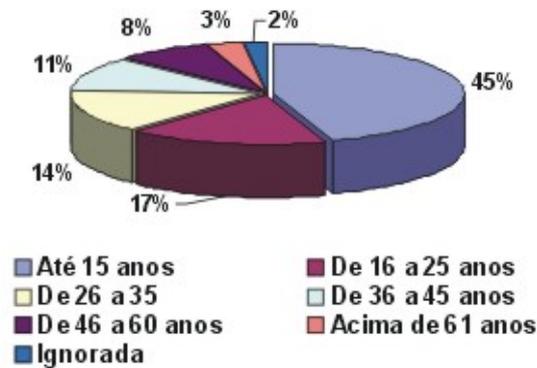
rendimentos até dois salários mínimos. Este contingente é preocupante para o povo brasileiro, uma vez que denota nível considerável de pobreza, levando-se em consideração que apenas um salário mínimo não dá para suprir as necessidades básicas de uma família. Essa é a realidade em que vivem os adolescentes brasileiros.

No Nordeste, a situação é mais alarmante: o percentual de pessoas que trabalham recebendo até um salário mínimo sobe para 37,1%, que, somado ao percentual do grupo dos que recebem de um a dois salários mínimos, ultrapassa a metade da população economicamente ativa – 58,9% (PEA). No Piauí, esta situação se agrava ainda mais, com 42,2% para os que percebem até um salário mínimo.

Diante desta situação, percebe-se que, nas regiões mais pobres, o índice de quem recebe até um salário mínimo é mais alto do que nas regiões desenvolvidas. É numa situação ostensiva de miséria que vive a grande maioria da população brasileira. E salários baixos causam conseqüências graves no seio de uma família, tais como a desagregação social, o vício, a violência e a utilização da mão-de-obra de crianças e adolescentes.

Um estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre a condição de miserabilidade dos brasileiros, demonstra que a grande maioria dos economicamente desfavorecidos é composta de crianças e adolescentes até 15 anos. (GRÁFICO 2).

GRÁFICO 2 – CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DOS BRASILEIROS – 2000



FONTE: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2002.

Essa situação é preocupante, pois, como visto, crianças e adolescentes somam quase a metade dos miseráveis brasileiros. Eles vivem em condição de miserabilidade no âmbito familiar, sem grandes perspectivas de mudança a curto prazo. Diante dessa condição de pobreza, os adolescentes na faixa de 14 a 16 anos laboravam albergados em permissivo constitucional não havendo, portanto, em relação à realidade social, condições plausíveis para a elevação do limite de idade feita pela EC n. 20/98.

Ainda é alarmante o índice de trabalho de crianças e adolescentes em razão de fatores conjugados como:

- a) grave situação social brasileira;
- b) fatores culturais;
- c) políticas públicas que ainda não se desvencilharam de enfoques assistencialistas e paternalistas;
- d) empregadores e intermediários que, sem escrúpulos, utilizam a mão-de-obra da criança e do adolescente pelo fato de os pequenos trabalhadores custarem menos e serem hábeis para o exercício de certas atividades.

A TABELA 2 enfoca o número de pessoas em atividade nos grupos de idade de 10 a 14 anos e 15 a 17 anos, traçando um paralelo com o número de pessoas existentes naquela faixa etária, bem como a representação percentual, no Brasil, por grandes regiões e o Estado do Piauí. Não são apresentados os dados de 14 a 16 anos, como seria preferível, em razão do limite de idade para o trabalho (EC n. 20/98), uma vez que as pesquisas realizadas pelo IBGE dividem segundo os grupos de idade acima indicados.

TABELA 2 – O TRABALHADOR BRASILEIRO SEGUNDO A FAIXA DE IDADE – 2000

Áreas Geográficas	GRUPOS DE IDADE (ANOS)					
	10 a 14			15 a 17		
	n. de pessoas *	em atividade		n. de pessoas *	em atividade	
		% **	n. de pessoas		% **	n. de pessoas
Brasil	17.348.067	16,6	2.879.779	10.702.499	44,6	4.773.315
Norte	1.560.349	16,0	249.656	929.456	36,3	337.393
Nordeste	5.549.925	24,5	1.359.732	3.389.969	46,1	1.562.776
Piauí	349.797	31,0	108.437	216.150	48,0	103.752
Sudeste	6.684.660	9,4	628.358	4.192.607	41,3	1.731.547
Sul	2.374.787	18,4	436.961	1.461.258	52,3	764.238
Centro-Oeste	1.178.346	16,2	190.892	729.209	47,8	348.562

FONTE: IBGE

* Censo Demográfico 2000 (Resultado do Universo)

** Síntese de Indicadores Sociais 2000

As crianças na faixa etária de 10 a 14 anos correspondem, no Brasil, a um total de 17.348.067 pessoas, sendo que, destas, 2.879.779 (16,6%) trabalham. Em relação aos adolescentes (faixa de 15 a 17 anos), o número cai para 10.702.499, mas, em contrapartida, desse montante, 4.773.315 trabalham, o que representa um número

considerável de trabalhadores adolescentes (44,6%). A região Nordeste apresenta, dentre as regiões, a maior quantidade de crianças trabalhando, 1.359.732 (24,5%), o que deve ser explicado pela extrema pobreza dos respectivos Estados. Por sua vez, a região Sudeste possui o menor número, 628.358 (9,4%).

Analisando-se o grupo de 15 a 17 anos, sobre o qual incidiu parcialmente a EC n. 20, por fixar o limite de idade em 16 anos, observa-se que a taxa de atividade sobe consideravelmente. Entre as regiões, a porcentagem de adolescentes trabalhando mantém uma uniformidade, variando de 36,3% na região Norte, para 52,3% na região Sul. O grande percentual de adolescentes trabalhando nessa região deve ser explicado em razão da utilização desta mão-de-obra na agricultura e na indústria.

A TABELA 2 demonstra, ainda, que quase a metade dos adolescentes exerce algum tipo de trabalho. E esse trabalho é realizado em razão da frágil condição econômica das pessoas nessa faixa de idade e respectivos familiares, que vivem em condição de miséria, como demonstrou o GRÁFICO 2.

Como visto, a realidade socioeconômica e o índice de adolescentes que trabalham em todo o Brasil não respaldam a majoração do limite de idade, criando uma séria dicotomia entre a realidade e a norma.

5.1.4 A realidade e a norma

A temática do trabalho da criança e do adolescente é muito importante e assume nuances que trilham pelos caminhos de disciplinas distintas, como Sociologia, Direito, Ética, Educação e outras. Apresenta-se numa situação em que verso e anverso são conflitantes, mas sobre a qual deve haver equacionamento a fim de atingir uma

regulamentação da realidade, que cada vez aflija menos a criança e o adolescente brasileiro.

Se, de um lado, busca-se a proteção da criança e do adolescente – direito fundamental constitucionalmente protegido de forma a lhes propiciar o pleno desenvolvimento físico, psico-social, para somente assumir o comando econômico de suas vidas, com o desenvolvimento pleno ou, pelo menos, o máximo possível de suas potencialidades – , por outro, deve-se almejar, dentro das condições da realidade social brasileira, o meio menos prejudicial para o desenvolvimento do adolescente.

Neste caminho, é premente estabelecer nítida separação entre criança e adolescente, bem como esclarecer sobre o trabalho que pode ser realizado pelo último. Na luta pela erradicação do trabalho de crianças e adolescentes, a prioridade absoluta deve estar no combate ao trabalho de crianças, com o incentivo à obrigatoriedade da conclusão do ensino básico obrigatório.

Outro fator preponderante e que deve ser levado em consideração é a utilização da mão-de-obra adolescente como forma de exploração. O trabalho dos adolescentes está vinculado tradicionalmente ao desrespeito às condições mínimas trabalhistas, o que leva à exploração do trabalho, à ilegalidade e à informalidade, uma vez que a lei não permite o trabalho a menores de 16 anos, salvo a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, o que contribui ainda mais para a referida exploração.

Quanto ao adolescente, as políticas públicas devem estar voltadas para a erradicação do trabalho dessas pessoas, dentro de uma perspectiva realista, em um processo natural de desenvolvimento econômico e social, como autoriza o parágrafo 4º, do art. 2º, da Convenção n. 138. Assim, a solução seria a adoção de medidas sociais para atingir-se uma idade-patamar de 15 anos, podendo permanecer a limitação de uma idade inicial na faixa de 14 anos.

A própria Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB) defende o trabalho do adolescente como forma de ajudar o seu próprio crescimento, bem como evitar o ócio e a violência das ruas. O trabalho para o adolescente que vive em condição de miséria e sem perspectiva, desde que devidamente regulado, é instrumento de dignidade humana, o enobrecendo como pessoa.

A característica fundamental do princípio da dignidade humana é assegurar um mínimo de respeito somente pelo fato de ser homem, uma vez que os homens são dotados de igual dignidade e têm direito a uma vida digna de seres humanos (FARIAS, 2000, p. 60).

Neste diapasão, a simples proibição de trabalho a adolescentes na faixa de 14 anos não corresponde à realidade na qual os jovens encontram-se inseridos. A normatização desse fato não deve estar pautada na demagogia e na rigidez legislativa, pois em vez de proteger pode jogar o jovem no mercado informal, sem qualquer garantia trabalhista, e facilitar ainda mais a sua exploração. A não utilização do trabalho do adolescente é uma questão de conscientização educacional, a longo prazo, devendo estar garantido aos jovens o seu sustento e a sua formação, mesmo que por meio de trabalhos leves e regulamentados e não com a proibição de qualquer trabalho ao adolescente.

É cediço que o art. 227 da CF prevê a proteção desses adolescentes e deve-se implementar políticas públicas para esse desiderato, condizentes com o Estado Social que o Brasil pretende ser. No entanto, para que as normas adquiram maior eficácia, é mister que estejam em consonância com a realidade, a fim de penetrarem na consciência da população e serem compreendidas e atendidas por todos, indistintamente. Daí por que as leis são modificadas ao longo do tempo, pois são construções históricas a regularem determinada situação, dentro de um complexo contexto social. Com essa

visão realista a nortear o legislador, não haverá a simples captação da realidade para normatizá-la – até porque nesse universo, no panorama atual, ter-se-ia que permitir o trabalho a partir da mais tenra idade – mas pressupõe-se uma compatibilidade razoável entre lei e realidade, cabendo a utilização pela dogmática jurídica da sociologia jurídica (cabendo a esta a crítica social).¹⁷

Os dados estatísticos demonstram o grau de miséria em que ainda vive a população brasileira e indicam também uma grande quantidade de adolescentes no mercado de trabalho: não resta dúvida de que a miséria está diretamente relacionada ao trabalho precoce.¹⁸

Como a realidade socioeconômica brasileira permanece caótica (v. TABELA 1), com o adolescente desamparado e encontrando no trabalho uma garantia digna de sua existência, a majoração do limite de idade para admissão ao emprego, no Brasil, se revelou infeliz e extemporânea, e só estimula o seu descumprimento. Normas editadas em total discrepância com a realidade social não contribuem para a segurança do ordenamento jurídico e carecem de eficácia, com a falta de respeito por parte da população.

Oris de Oliveira (1994, p. 67), numa análise sobre o limite de idade para o trabalho, em 1994, concluiu sobre a triste realidade brasileira, análise que permanece atual:

A confrontação entre o modelo jurídico brasileiro sobre as normas jurídicas concernentes à idade mínima de admissão no emprego com a realidade mostra que há um desajuste muito grande. Os indicadores

¹⁷ Luciano Oliveira (1984), faz um estudo crítico sobre a legitimidade social da lei, refletindo sobre a questão: “a lei legítima é a lei socialmente desejada?”, esboçando o papel da sociologia jurídica como auxiliar da dogmática jurídica.

¹⁸ Como programa social com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais – uma vez que essa é uma das causas do trabalho infantil – o Governo brasileiro implementou, a partir de 2001, o “Projeto Alvorada”. Este programa faz parte de um Plano de apoio aos Estados de menor desenvolvimento humano com alocação de recursos como forma de minimizar a pobreza e implementar o desenvolvimento social, com a previsão de investimentos governamentais nos Estados e Municípios com os mais baixos indicadores de desenvolvimento humano (IDH). (BRASIL, Governo Federal, *Projeto Alvorada*).

oficiais (que se limitam a apresentar dados acima dos dez anos), outras pesquisas fidedignas e as observações empíricas mostram um grande contingente de meninos e meninas, bem antes dos 12 anos, trabalhando, sobretudo no campo, ou de adolescentes, antes dos 14 anos, trabalhando fora de um regime de aprendizagem. Os fatos constatados apontam, apenas, mais uma das violências institucionalizadas que já não criam impacto a não ser quando alguma reportagem ‘fantástica’ as pintam com cores mais vivas.

5.1.5 A educação e o trabalho da criança e do adolescente

Assim como o trabalho da criança e do adolescente está intimamente ligado com a cultura, a pobreza e a miserabilidade social, a sua abolição está diretamente vinculada à educação. Somente pela educação a criança e o adolescente poderão modificar a sua realidade social e conseguir colocação melhor no mercado de trabalho.

Se a realidade social brasileira é caótica, com grande parte da população percebendo até um salário mínimo, um dado positivo é ser o quadro social brasileiro permeável ou flexível, vale dizer, não há barreiras visíveis para a ascensão social. Pela educação pode-se ascender no quadro social e modificar-se toda uma história familiar.

A OIT, na busca da proteção de jovens trabalhadores, sempre colocou a educação como valor preponderante em relação ao trabalho. Atualmente, existem uma declaração e dois acordos internacionais importantes que oferecem diretrizes na busca da educação como forma de eliminação do trabalho infantil. São eles:

- a) A Convenção sobre os Direitos da Criança (no art. 32 trata da garantia contra o trabalho que possa obstar a educação; no art. 28 garante o direito da criança à educação primária, gratuita e obrigatória; no art. 29 define a educação da criança como um desenvolvimento amplo de capacidades e conhecimentos);

b) A Convenção n. 138 da OIT, que reconhece uma relação entre o término da escolaridade obrigatória e a idade mínima para o trabalho; e a Recomendação n. 146 da OIT que orienta os Estados para aumentar a idade mínima laboral para 16 anos, como forma de ampliar a escolaridade e melhorar a qualidade de ensino;

c) Declaração Mundial sobre a educação para todos, elaborada quando da Conferência Mundial sobre a Educação, realizada na Tailândia, que reconheceu em todo o planeta a educação como direito fundamental e condição necessária para o desenvolvimento geral da humanidade e das nações (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 1997, p. 5-22).

No Brasil, a política de incentivo educacional pode ser sentida, na CF, no art. 205 que prevê a educação como direito de todos e dever do Estado, da família e da sociedade, com vistas ao preparo para o exercício da cidadania e para a qualificação para o trabalho. O art. 208, inciso I, assevera que o ensino fundamental é obrigatório e gratuito, e o art. 227, inciso III, dá garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola e direito à profissionalização, prevista na EC. N° 20/98, na faixa de idade de 14 a 16 anos.

O direito à profissionalização ganhou um novo impulso e passou a ser prioritário, com ampliação das hipóteses legais de aprendizagem, que, segundo o art. 62 do ECA é a “formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.”

A legislação da educação, materializada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBE) – Lei n. 9.394/96 – assevera no seu art. 40: “A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de

educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho”. Por sua vez, o Decreto n. 2.208/97, que regulamenta a LDBE, no seu art. 4º, reconhece que a educação pode ser ministrada por instituições federais, públicas ou privadas, sem fins lucrativos.

A nova lei da Aprendizagem, Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000, alterou os art. 402, 403, 428 e 433, da CLT, de forma a sintetizar no Diploma Consolidado o novo comando em relação à aprendizagem do adolescente. O art. 428 da CLT, com a nova modificação, conceitua o contrato de aprendizagem como:

o contrato de trabalho especial, ajustado e por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de quatorze anos e menor de dezoito anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar, com zelo e diligência, as tarefas necessárias a essa formação.

O parágrafo 1º deste artigo exige como pressuposto para a validade do contrato a matrícula na escola e frequência nas aulas.

Uma das maiores inovações trazidas por esta Lei reside na possibilidade de o contrato de aprendizagem se estabelecer diretamente entre o aprendiz e a empresa ou por qualquer entidade que ofereça um programa de aprendizagem, não necessariamente vinculado ao sistema S.¹⁹ Também há previsão de que, na hipótese de insuficiência dos serviços prestados pelo sistema S, o percentual de contratação obrigatória de aprendizes (art. 429 da CLT) nas empresas poderá ser preenchido por meio de terceirização, patrocinada por entidades sem fins lucrativos, cuja finalidade seja a profissionalização.

¹⁹ Considera-se sistema S o bloco formado pelo Serviço Nacional de aprendizagem na Indústria (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem no Comércio (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Serviço Nacional de Aprendizagem no Transporte (SENAT).

Tais inovações foram trazidas como forma de alcançar os adolescentes carentes na faixa de 14 a 18 anos (que como visto no tópico 4.1 é bastante representativo), também em razão da proibição do trabalho a adolescentes na faixa de 14 a 16 anos, salvo na condição de aprendiz. Porém, tal mecanismo não consegue albergar todos os adolescentes carentes, prevalecendo, ainda, a tese da extemporaneidade da modificação da idade para o trabalho.

O contrato de aprendizagem não pode ser aplicado a todos os tipos de trabalho, pois a atividade, objeto da aprendizagem, deve estar especificada pelo Ministério do Trabalho, órgão responsável para determinar as atividades sujeitas ou não ao processo de aprendizagem, cuja relação de atividades encontra-se defasada em relação às atividades desenvolvidas atualmente.

A educação é importante, bem como a formação profissional, mas, diante da realidade social brasileira, não é possível tachar, rigidamente, a proibição de qualquer trabalho a menores de 16 anos, cujo limite de idade anterior (14 anos) vinha atendendo a uma parcela de adolescentes carentes. A legislação deve, primeiramente, vincular o cumprimento da formação escolar obrigatória como parâmetro para o ingresso no trabalho.

Merece ser ressaltada, também, a necessidade de implantar-se nova política educacional nas escolas públicas brasileiras, as quais encontram-se muito aquém do desejado. Não conseguem atender às necessidades das crianças e sequer oferecem alguma perspectiva para o futuro por conterem deficiência em termos qualitativos muito mais que quantitativos. Isso sem falar no professor que ganha muito pouco e, por conseguinte, não consegue qualificar-se ou bem desempenhar sua atividade docente, ante a necessidade de buscar outras fontes de renda.

5.2 Aspectos jurídicos

5.2.1 Organização Internacional do Trabalho – OIT

A OIT foi criada em 1919, no pós Primeira Guerra Mundial, na reunião da Conferência da Paz que aprovou o Tratado de Versailles.

Sua fundação correspondia, primeiramente, a:

- a) uma preocupação humanitária, em razão da situação de aviltante exploração dos trabalhadores (o preâmbulo da Constituição da OIT considera que existem condições de trabalho que implicam em injustiça, miséria e privações para um grande número de seres humanos);
- b) motivações de caráter político, em razão da situação dos trabalhadores que poderia dar origem a conflitos sociais (seu preâmbulo também afirma que a injustiça constitui uma ameaça para a paz e harmonia universais);
- c) motivações de ordem econômica, ante a posição de desvantagem assumida pelas indústrias que adotassem medidas humanitárias (cujo custo do produto ficaria bem maior) em relação às demais que não adotassem essa postura.

A OIT conta com estrutura tripartida, com participação de trabalhadores e empregadores em igualdade com os representantes dos governos. Esse tripartismo de que se revestem as normas da OIT confere-lhes a força para o seu implemento, sua propagação e aplicação de maneira cada vez mais efetiva (ARAÚJO, 1998, p. 236). Estabelece normas internacionais para a proteção do trabalhador, materializadas em forma de convenções e recomendações, fixando as condições mínimas em termos de direitos trabalhistas fundamentais (abrange desde as condições de trabalho, fixação de

idade mínima para o trabalho, seguridade social e outros), com a finalidade de fomentar a universalização da justiça social.

Demonstrando a sua preocupação com o trabalho de crianças e adolescentes, a OIT tem um excelente programa técnico para erradicação do trabalho infantil, que é o Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), atuando em muitos países, cujos objetivos são capacitar os países-membros para formular e implementar políticas e programas a fim de lidarem com o problema do trabalho infantil e com a proteção das crianças trabalhadoras, bem como aumentar o nível de conscientização desses países e da comunidade interna como um todo a respeito da gravidade das conseqüências do trabalho infantil. O dia 12 de junho de 2002 foi marcado pela OIT como o Dia Mundial contra o Trabalho Infantil.

As convenções da OIT são tratados multilaterais (podem ter um número irrestrito de partes), abertos (podem ser ratificados, sem limite de prazo por qualquer dos Estados-membros da OIT), de caráter normativo (porque contêm normas que devem ser incorporadas ao direito interno dos países que a elas aderirem). Suas recomendações, como o próprio nome denota, são sugestões a serem adotadas pelos legisladores de cada um dos países vinculados à OIT (SÜSSEKIND, 1994, p. 28-29).

As convenções e recomendações da OIT em relação à fixação da idade mínima para o trabalho são as constantes do QUADRO 1.

QUADRO 1 – A IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO, SEGUNDO AS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT

ANO	OIT	ESPECIFICAÇÃO/IDADE MÍNIMA
1919	Convenção n. 5	Idade mínima para o trabalho na indústria (14 anos)
1920	Convenção n. 7	Idade mínima para o trabalho marítimo (14 anos)
1921	Convenção n. 10	Idade mínima para o trabalho na agricultura (14 anos)
1921	Convenção n. 15	Idade mínima para o trabalho de paioleiros e foguistas (18 anos)
1932	Convenção n. 33	Idade mínima para o trabalho não industrial (14 anos)
1932	Recomendação n. 41	Idade mínima para o trabalho não industrial (não faz menção à idade. Traça normas de aplicação da Convenção n. 33)
1936	Convenção n. 58	Idade mínima para o trabalho marítimo (15 anos)
1937	Convenção n. 59	Idade mínima para o trabalho na indústria (revista) (15 anos)
1937	Convenção n. 60	Idade mínima para o trabalho não industrial (15 anos)
1937	Recomendação n. 52	Idade mínima para o trabalho industrial e empresa familiar (Recomenda que a idade mínima para o trabalho industrial seja adotada na empresa familiar, sem especificar idade)
1953	Recomendação n. 96	Idade mínima para o trabalho subterrâneo em minas de carbono (16 anos)
1959	Convenção n. 112	Idade mínima para o trabalho de pescador (15 anos)
1965	Convenção n. 123	Idade mínima para o trabalho subterrâneo (16 anos)
1965	Recomendação n. 124	Idade mínima para o trabalho subterrâneo em minas (elevar para 18 anos)
1973	Convenção n. 138	Idade mínima para qualquer trabalho (15 anos)
1973	Recomendação n. 146	Idade mínima para qualquer trabalho (Recomenda elevar idade para 16 anos)

FONTE: A autora

Como este trabalho debruça-se sobre a idade mínima para qualquer trabalho, serão analisadas a Convenção n. 138 e a Recomendação n. 146, ambas da OIT, que tratam especificamente do tema.

5.2.1.1 A Convenção n. 138

A Convenção n. 138 da OIT, como as demais, visa à abolição do trabalho infantil. É um instrumento que regula de maneira geral a idade mínima para o trabalho, com a intenção de substituir, gradualmente, as demais convenções que limitam a idade para o trabalho, em determinados setores econômicos. Aprovada na 58ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, em 1973, entrou em vigor, no plano internacional, em 19 de junho de 1976.

O princípio básico da Convenção n. 138 foi a abolição efetiva do trabalho infantil com a elevação progressiva da idade mínima para admissão ao emprego ou trabalho, tornando possível o mais completo desenvolvimento físico e mental dos menores.

Todo país-membro que ratificar a Convenção n. 138 deverá especificar, em declaração anexa, a idade mínima para admissão no emprego ou trabalho no seu território, que não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos (art. 2º, § 3º). É notória a preocupação dessa Convenção com a frequência à escola, tanto que estabeleceu o término da escolaridade obrigatória como parâmetro para a fixação da admissão ao trabalho e a idade física como critério supletivo.

Contudo, a Convenção tem caráter de universalidade e de flexibilidade, pois permite aos países-membros que a ratifiquem com a indicação, se for o caso, de exceções desde que seja assumido o compromisso da adoção progressiva de sua totalidade (OLIVEIRA, 1994, p. 45). O parágrafo 4º, do art. 2º, da Convenção n. 138, faculta ao país-membro, cuja economia e condições de ensino não estejam suficientemente desenvolvidas, estabelecer a idade mínima de 14 anos, mediante

consulta prévia às organizações de empregadores e trabalhadores e compromisso de informar, em relatórios posteriores, os motivos para a subsistência da medida (idade fixada em 14 anos) e a determinação da data a partir da qual pretende deixar de utilizar esta exceção.

A autoridade competente pode excluir da aplicação da Convenção um número limitado de categorias de emprego ou trabalho, a respeito dos quais surjam problemas especiais e importantes de aplicação. No entanto, a exclusão não pode excepcionar os trabalhos perigosos (o art. 3º da Convenção n. 138 limita a idade mínima em 18 anos para o trabalho que, por qualquer natureza ou circunstância, possa prejudicar a saúde, a segurança e a moral do jovem).

Também o país-membro, cuja economia e serviços administrativos não estejam suficientemente desenvolvidos, pode limitar o campo de aplicação da Convenção (indicando em declaração anexa à ratificação os setores em que serão aplicadas as disposições da Convenção), desde que não inclua setores de minas e indústria extrativa, indústrias manufatureiras, construção civil, serviços de eletricidade, gás e água, saneamento, transportes, armazenamento e comunicações, plantações ou outras explorações agrícolas que produzam, principalmente para o comércio, com exclusão de empresas familiares ou de pequena dimensão que produzam para o mercado local e que não empreguem assalariados regularmente. A Convenção exclui, assim, da aplicação da idade mínima, as empresas familiares e as de pequenas dimensões que produzem para o consumo local, desde que não empreguem regularmente mão-de-obra remunerada, no que demonstra, mais uma vez, a flexibilidade em razão do aspecto social.

A Convenção não se aplica ao trabalho de crianças e jovens em escolas de ensino geral, profissional ou técnico ou em outras instituições de formação profissional,

nem ao trabalho efetuado em empresas, por adolescentes com idade acima de 14 anos, desde que dentro das condições prescritas por autoridade competente e seja, também, integrante de: a) curso de educação ou treinamento pelo qual uma escola ou instituição de treinamento é responsável; b) programa de treinamento, principalmente ou inteiramente numa empresa, aprovado por autoridade competente; c) programa de orientação vocacional para facilitar a escolha de uma profissão ou especialidade de treinamento.

Segundo a Convenção, a legislação nacional pode permitir o emprego ou trabalho de pessoas de 13 a 15 anos (ou 12 a 14 anos, quando o país optar pela fixação da idade mínima em 14 anos) em trabalhos leves, desde que a ocupação não lhes prejudique a saúde ou desenvolvimento nem a frequência escolar, nem a participação em programa de orientação ou formação profissional ou o aproveitamento do ensino recebido. O trabalho leve não é especificado nem definido na Convenção, tarefa deixada a cargo dos ordenamentos jurídicos dos países ratificadores, em conformidade com suas peculiaridades.

A autoridade competente, após consulta às organizações de empregadores e trabalhadores pertinentes, pode conceder, por meio de permissões individuais, exceções à proibição de admissão em emprego ou trabalho com a finalidade de participação em representações artísticas, limitando, porém, o número de horas de trabalho e prescrevendo as condições em que possa ser realizado.

A Convenção n. 138, cujo texto já havia sido aprovado pelo Decreto legislativo n. 179, de 14 de dezembro de 1999, foi promulgada pelo Decreto n. 4.134, de 15 de fevereiro de 2002, publicado no DOU de 18 de fevereiro de 2002, e entrou em vigor, no Brasil, em 28 de junho de 2002. Tal Decreto, no seu art. 2º (em razão do art. 2º, item 1, da Convenção n. 138 da OIT), fixou a idade para admissão em emprego ou

trabalho no Brasil em 16 anos, consoante o já estabelecido no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, com a modificação introduzida pela EC n. 20/98.

O referido Decreto, utilizando-se do permissivo contido no art. 5º, itens 1 e 3, da Convenção n. 138, declarou que o âmbito de aplicação desta restringe-se, inicialmente, a minas e pedreiras, indústrias manufatureiras, construção, serviços de eletricidade, gás e água, saneamento, transporte e armazenamento, comunicações e plantações e outros empreendimentos agrícolas que produzam principalmente para o comércio, mas exclui as empresas familiares ou de pequeno porte que trabalhem para o mercado local e que não empreguem regularmente trabalhadores assalariados (art. 3º).

5.2.1.2 A Recomendação n. 146

A Recomendação n. 146 da OIT, sobre a idade mínima de admissão ao emprego, de 26 de junho de 1973, foi promulgada no Brasil pelo Decreto n. 4.134, de 15 de fevereiro de 2002, o mesmo que promulgou a Convenção n. 138 da OIT.

Teve por finalidade propor recomendações sobre a idade mínima para o emprego, com vistas a promover:

- a) o desenvolvimento voltado para o pleno emprego;
- b) a extensão de medidas econômicas destinadas a atenuar a pobreza onde quer que exista e assegurar às famílias padrões de vida e renda tais que tornem desnecessária a utilização da mão-de-obra infantil;
- c) a adoção de medidas de seguridade social e bem-estar familiar, bem como adoção de medidas para proteção e bem-estar das crianças e adolescentes;

d) desenvolvimento de meios adequados de ensino, orientação vocacional e treinamento apropriados.

O art. 4º da Recomendação indica que a frequência escolar integral, ou a participação em programas aprovados de orientação profissional ou de treinamento, devem ser obrigatórias e asseguradas de forma efetiva, pelo menos até a idade mínima específica para admissão ao emprego.

Em relação à idade mínima, a Recomendação orienta a adoção de uma mesma idade mínima em todos os setores de uma atividade econômica, com o esforço e o objetivo de cada país-membro para a elevação desta idade à faixa de 16 anos. Nos países em que a idade mínima encontra-se abaixo dos 15 anos, recomenda-se a utilização de providências urgentes a serem tomadas para elevá-la àquele patamar.

Para a efetivação das medidas adotadas na Convenção sobre a idade mínima, a Recomendação sugere ampla participação e melhoria do trabalho e de serviços correlatos, bem como ressalta a importância dos fiscais para a garantia da execução dos dispositivos previstos. Sugere atenção especial na fiscalização de trabalho perigoso e prevenção de trabalho ou emprego de crianças e adolescentes durante as horas de aulas, enquanto estiverem em ensino obrigatório.

5.2.2 A Emenda Constitucional n. 20/98

5.2.2.1 Um novo limite de idade para admissão ao trabalho

Como visto na abordagem histórica do tema nas constituições brasileiras, a limitação da faixa de idade para o trabalho, introduzida na Carta Constitucional de 1934, manteve-se praticamente invariável na idade de 14 anos nas Constituições seguintes, sofrendo pequena alteração na de 1967, na qual a idade limite foi reduzida para 12 anos. Na Carta Constitucional seguinte (1988), restabeleceu-se a vedação para o trabalho à idade de 14 anos.

A EC n. 20, de 15 de dezembro de 1998, inovando no sistema jurídico, fixou novo limite de faixa de idade para o trabalho em 16 anos, salvo na condição de aprendiz (art. 7º, XXXIII), derogando, conseqüentemente, todos os dispositivos infraconstitucionais que adotavam a regra anterior (14 anos) e tornando ilícito o trabalho de milhares de adolescentes que se encontravam trabalhando ao abrigo da legislação trabalhista.²⁰

Causa espécie que uma EC alusiva à Previdência Social, como é a de n. 20/98, trate especificamente do limite de idade para o trabalho elevando esse patamar para 16 anos, salvo na condição de aprendiz. É uma modificação paradoxal, como diz Arnaldo Süssekind (1999, p. 270-271), especialmente quando se coteja essa inovação

²⁰ Merece uma reflexão mais profunda e sistemática dos legisladores sobre o novo limite brasileiro de idade (16 anos) para o trabalho, em razão das discussões sobre o projeto de emenda constitucional do deputado Cunha Bueno que prevê a retirada da previsão de inimputabilidade para menores de 18 anos. Tal questão seria tratada em lei específica que iria estabelecer um novo limite etário, levando-se em conta “os aspectos psicossociais do agente”. Esse projeto tem o integral apoio do candidato derrotado do PPB ao governo do Estado de São Paulo, Paulo Maluf, que defende a redução da maioria penal de 18 para 14 anos como uma das medidas para diminuir a criminalidade. (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA, jun. 2002). O deputado, e ex-coronel, Alberto Fraga vai ainda mais longe ao sugerir que a idade limite seja fixada em 11 anos de idade (BRASIL, Governo Federal, Ministério da Justiça). Causa assombro imaginar que os adolescentes brasileiros na faixa de 14 anos não possam trabalhar regularmente, a não ser na condição de aprendiz (o que em muito restringe o campo de

com a Convenção n. 138 da OIT que fixa a idade mínima em 15 anos e faculta ao país, cuja economia e meios de educação não estejam suficientemente desenvolvidos, o limite de 14 anos. Sem sombra de dúvida, o caso do Brasil.

A imprensa de Brasília noticiou, à época da aprovação da EC n. 20/98, que a razão da elevação do limite de idade para o trabalho vinculava-se à pretensão de instituir-se como idade para aposentadoria por tempo de contribuição, o patamar de 60 anos para mulheres e 65 para homens. A intenção dos congressistas era evitar que o tempo de contribuição se prolongasse em demasia, retardando o ingresso dos jovens no mercado de trabalho (FONSECA, 1999).

No mesmo sentido, o procurador do trabalho da 15ª Região, Bernardo Leôncio Moura Coelho, indica que a mudança constitucional em relação à idade mínima para o trabalho não representa avanço social, uma vez que não reflete a realidade nacional (chama a atenção para a idade ser superior ao preceituado pela OIT). Ela reflete apenas as mudanças no sistema previdenciário nacional o qual extinguiu a aposentadoria por tempo de serviço, com a instituição de uma idade mínima para o recebimento do benefício previdenciário (60 anos para mulheres e 65 para homens). O autor afirma, ainda, que “a intenção do legislador era retardar o ingresso dos adolescentes no mercado de trabalho, evitando que o tempo de contribuição se prolongasse em demasia” (COELHO, 2001, p. 112).

Efetivamente, a alteração da idade mínima para o trabalho teve fundamentação única e exclusivamente baseada na questão previdenciária. A Emenda n. 169 à Proposta de EC n. 33/96, da lavra do Senador José Eduardo Dutra (representante do Partido dos Trabalhadores de Sergipe), foi rejeitada pelo Relator da Proposta acima

trabalho), por limitação legal, mas possam, também respaldados em legislação específica, ser processados criminalmente.

referida, Senador Beni Veras, sob o argumento de que se tratava de matéria não relacionada com a reforma da Previdência (BRASIL, 1997, p. 4).

O Senador José Eduardo Dutra (BRASIL, 2002, p. 11), contudo, logrou êxito na aprovação de sua Emenda com 14 votos favoráveis, utilizando o argumento transcrito, a fim de caracterizar o espírito da alteração do limite da idade para o trabalho:

Sr. Presidente, o nobre relator, ao rejeitar a emenda, alega que esta não é uma matéria que esteja relacionada com a reforma da Previdência. Mas nós entendemos o contrário, na medida em que estamos introduzindo um critério de idade mínima para aposentadoria, que nós consideramos razoável para evitar que pessoas, a exemplo do que disse Ministro Reinhold Stephanes, possam se aposentar com quarenta e poucos anos de idade, mas temos que considerar a realidade social brasileira. No nosso entendimento, mantida a redação com essa idade mínima e considerando que a Constituição brasileira permite o ingresso no mercado de trabalho aos 14 anos, vamos ter ou uma parcela da população de menor renda, que é exatamente aquela que ingressa no mercado de trabalho mais cedo, financiando a aposentadoria de outras pessoas; ou, a alternativa a isso, vamos ter um grau de sonegação relacionado a essas pessoas que entrarão no mercado de trabalho mais cedo e que, como não vão ter essa contribuição relacionada a uma aposentadoria, tenderão a fazer acordo com o empregador no sentido de que durante aquele período, dos 14 aos 18 anos, não venha a contribuir. Por isso estamos propondo a elevação da idade mínima para ingresso no mercado de trabalho, a exemplo de outros países, para 16 anos.

A preocupação do legislador era, portanto, corrigir uma injustiça criada com a reforma previdenciária, que estabeleceu uma idade mínima para a aposentadoria. Sob a ótica do senador supracitado, o adolescente que ganha menos e ingressa mais cedo no mercado de trabalho, em condições de trabalho desgastantes (em consequência com expectativa de vida menor que os demais brasileiros) irá financiar a aposentadoria da classe média (que só ingressa no mercado de trabalho por volta de 23 ou 24 anos), pois contribuirá bem mais tempo que este, ou então firmará acordo com o empregador para

permanecer na informalidade e não contribuir para a Previdência, recebendo diretamente essa parcela.

O senador Roberto Freire, em aparte na discussão plenária sobre a proposta de emenda indicada, aduz que tal modificação atenderia à questão da Previdência e ao interesse do Brasil em aprovar a Convenção n. 138 da OIT que, segundo ele, equivocadamente, proíbe o trabalho a menor de 16 anos, o que acabaria com o trabalho infantil, consoante previsão constitucional (BRASIL, 2002, p. 11).

Esse novo marco de faixa de idade introduzido na legislação brasileira não foi, portanto, fruto do estudo e debate amplo e sério (com os vários setores que atuam diretamente junto à população carente), mas, unicamente, da preocupação dos legisladores com o sistema previdenciário. Destarte, chega-se à conclusão de que a idade de 14 anos, prevista no art. 7º, inciso XXXIII, da CF, antes da EC n. 20/98, atendia, em um primeiro momento, à necessidade de proteção da criança e do adolescente, diante da atual conjuntura socioeconômica brasileira. Faz-se mister frisar que, formalmente, a legislação brasileira sobre a criança e o adolescente é uma das mais avançadas do mundo.

O suplemento preparado pelo Escritório da OIT, em Brasília, ao Relatório Global da OIT de 2002, *Um futuro sem trabalho* (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2002, p. 10), bem reconhece essa situação ao expressar:

...Tais compromissos dão ao Brasil destaque internacional e vantagens de potencial liderança social entre os países em desenvolvimento de grande dimensão e importância demográfica, política e econômica. Por outro lado, as condições socioeconômicas ainda desfavoráveis, junto com políticas e programas incipientes e com deficiências na aplicação das leis, dificultam o cumprimento desses compromissos.

Assim, no Brasil, a majoração do limite de idade de 14 para 16 anos não se pautou numa relação de causa e efeito com a questão social e econômica, ou seja, na mudança da realidade socioeconômica brasileira, pois, como visto, esta não foi alterada. É preciso que se mantenha visão clara e objetiva da realidade para se editar uma norma que produzirá efeitos sociais, pois impossibilitar os menores de 14 a 16 anos de ingressar no mercado de trabalho é retirar dos menos favorecidos a oportunidade objetiva de automanutenção e ascensão social (LEITE, 1999).

Nesse sentido, estão os entendimentos de vários juristas que se manifestaram sobre a Emenda em comento. Leví Scatolin (1999), comentando a EC n. 20/98, diz ser a majoração da idade para 16 anos despropositada e fora de hora, pois elaborada isoladamente, sem o amadurecimento do empresariado e da sociedade sobre o afastamento dos adolescentes do mercado de trabalho, o que coloca o adolescente ainda mais exposto a toda sorte de exploração, uma vez que não pode contar com o ingresso formal no mercado de trabalho.

Geraldo Magela Menezes (1999) segue na mesma trilha e assevera que a majoração do limite de idade para o trabalho reflete a imagem de um Brasil preocupado com as crianças e adolescentes, credenciando-o perante as organizações internacionais, sem considerar as condições internas precárias de vida a que se submete a maioria da população brasileira.

Júlio César do Prado Leite (1999) argumenta que o limite de 14 anos convergia com o entendimento preponderante das nações, pois atendia a razões de natureza biológica e à medicina do trabalho, além de que o próprio contexto constitucional torna obrigatória a escolaridade até esta faixa de idade.

Em sentido dissentâneo, Otávio Magano (1999) manifesta-se a favor da alteração efetivada pela EC n. 20/98, indicando dever ser motivo de aplausos porque

reflete a preocupação do legislador com o bem-estar do menor e com maior espaço de tempo para sua formação educacional. Nesse mesmo caminho trilha o procurador do trabalho, Edson Braz da Silva (1999), ao afirmar que a alteração promovida pela EC n. 20/98 está coerente com o sistema educacional brasileiro e protege a empregabilidade do adolescente na fase adulta, uma vez que lhe possibilita formação educacional maior, com mais chances de melhores colocações no mercado de trabalho.

Contudo, não há como impor uma nova realidade aos adolescentes por meio de uma simples edição de uma norma jurídica (PEREIRA, 1999, p. 2). A modificação da legislação deve corresponder ao momento histórico de uma dada sociedade, pois como ensina Bobbio (1992, p. 32), “os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”.

Contudo, tal ensinamento não se aplica ao tema ora analisado, pois, como visto, a fixação de uma idade mínima para o trabalho em 16 anos não encontra respaldo na evolução social do Brasil.

Konrad Hesse (1991, p. 22-25) alerta sobre o perigo para a força normativa da Constituição a freqüente revisão constitucional sob a alegação de necessidade política, pois exprime a idéia de supremacia da situação fática sobre a norma constitucional vigente, enfraquecendo sua força normativa. A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição.

Embora fixada na Convenção n. 138 da OIT a idade mínima para o trabalho em 15 anos, esta Convenção reconhece, entretanto, no seu parágrafo 4º:

Não obstante o disposto no Parágrafo 3º deste artigo, o País-membro, cuja economia e condições do ensino não estiverem suficientemente desenvolvidas, poderá, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, se as houver, definir, inicialmente, uma idade mínima de quatorze anos.

Vê-se, desse modo, que o legislativo brasileiro em vez de fazer um *mea culpa* e reconhecer o País como portador de uma economia e de condições de ensino não plenamente desenvolvidos, permanecendo, assim, com a limitação da idade mínima em 14 anos e, envidar esforços para a modificação desta situação, preferiu ver-se como país desenvolvido, com legislação formal moderna e, diante disto, alterou imediatamente seu comando constitucional para limitar a idade mínima para o trabalho em 16 anos, meta máxima a ser almejada internacionalmente. Contudo,

nem tudo que é desejável e merecedor de ser perseguido é realizável. Para a realização dos direitos do homem, são freqüentemente necessárias condições objetivas que não dependem da boa vontade dos que os proclamam, nem das boas disposições dos que possuem os meios de protegê-los (BOBBIO, 1992, p. 44).

A EC n. 20/98 trouxe aos adolescentes uma proteção formal que não se efetiva na prática, em razão do seu distanciamento da realidade social.

5.2.2.2 A situação jurídica dos adolescentes trabalhadores em face da EC n. 20/98

O limite de idade para ingresso no mercado de trabalho era de 14 anos, nos termos do art. 7º, inciso XXXIII, da CF. Com a EC n. 20/98, esse limite passou para 16 anos. Assim, muitos adolescentes (na faixa de 14 a 16 anos) que laboravam agasalhados no permissivo constitucional tiveram da noite para o dia sua situação completamente modificada.

Instalou-se no País um debate sobre a situação dos adolescentes, com abordagens, muitas vezes, eivadas de preocupação social, uma vez que a modificação legislativa não veio acompanhada de uma mudança na realidade econômica e familiar dos adolescentes trabalhadores, atingidos pela EC. Também não existiu a direta previsão de inserção de todos os adolescentes que atuavam no trabalho educativo (na condição de aprendizes), bem como se apresentou ela desacompanhada da necessária

ampliação dos programas assistenciais.²¹ O problema visto sob a ótica jurídica, porém, é outro.

Diversos juristas, como o procurador do trabalho Edson Braz da Silva (1999), entenderam que o direito ao trabalho obtido pelos jovens de 14 anos é um direito adquirido, não devendo sofrer as alterações introduzidas pela EC n. 20/98. Tal regra atingiria apenas os adolescentes que completassem esta idade após 16 de dezembro de 1998, os quais deveriam aguardar a idade de 16 anos para firmar um contrato de trabalho. Segundo o procurador, a subtração do direito já adquirido pelo adolescente ao trabalho, tirando-o de seu emprego ou aprendizado, constituiria uma violência e arbitrariedade não condizente com a intenção do legislador ao editar a EC n. 20/98, até porque o objetivo buscado pela lei é a proteção do adolescente e a sua aplicação não pode importar em seu prejuízo, o que seria um contra-senso.

No mesmo sentido, o procurador do trabalho Ricardo Tadeu Marques da Fonseca (1999) defende que a norma constitucional não deve retroagir no sentido de rescindir os contratos de trabalho vigentes, em razão dos adolescentes na faixa de 14 a 16 anos já terem adquirido o direito ao trabalho. Argumenta ainda que o novo limite de idade só passa a valer para os novos contratos, pois é a própria “Constituição a primeira guardiã dos direitos adquiridos e dos atos jurídicos perfeitos”.

Apesar das preocupações sociais dos procuradores, esta não é a realidade jurídica, pois tratando de norma constitucional e de ordem pública sua aplicação é imediata. Segundo as palavras de Octávio Bueno Magano (1999, p. 51):

²¹ Como exemplo, o programa “Bolsa-escola” (ex “Renda mínima”) do Governo Federal assegura bolsas às famílias, correspondentes ao número de filhos, **de 7 a 14 anos de idade**, que forem efetivamente retirados do trabalho. Os adolescentes na faixa de 14 a 16 anos tiveram de sair do trabalho, mas não havia a previsão de um programa assistencial para ampara-los. O balanço de um ano do programa “Bolsa-escola” revelou que 4,9 milhões de famílias são atendidas, mas 2,3 milhões de crianças que se enquadram nos pré-requisitos não têm previsão de serem beneficiadas pelo programa por falta de recursos. Se o programa, segundo avaliação oficial, não tem condições de albergar todas as crianças na faixa de 7 a 14 anos, também não protegerá os adolescentes na faixa de 14 a 16 anos. (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA, 2002).

Após a edição da Emenda n. 20, de 15 de dezembro de 1998, nenhum empregador pode continuar a manter, em seus quadros, menores de 16 anos, a não ser em regime de aprendizagem. E, para que não fique sujeito a sanções, haverá de dispensar todos aqueles que estejam aquém da idade limite de 16 anos pagando-lhes as verbas rescisórias previstas na lei.

Para melhor compreensão da situação dos adolescentes trabalhadores em 12 de dezembro de 1998, o autor faz referência à lei abolicionista de 13 de maio de 1888 para esclarecer que, após a sua edição, seria impossível manter-se alguma pessoa em regime de escravidão. O mesmo raciocínio deve ser utilizado em relação aos adolescentes com idade inferior a 16 anos.

Nesta direção há também a manifestação da procuradora do trabalho, Evanna Soares (1999, p. 10-11), veiculada no jornal Diário do Povo, indicando que os contratos de trabalho então vigentes, celebrados com menores de 16 anos, automaticamente foram extintos em razão do novo limite de idade estar albergado em norma constitucional de efeito imediato e concreto, de ordem pública, a incidir imediatamente nas relações em curso.

Arnaldo Süssekind (1999, p. 271) também indica ser inquestionável a imediata aplicabilidade da EC n. 20/98 sobre as relações jurídicas em curso, pois se trata de norma proibitiva e de ordem pública. Nesse diapasão, todas as disposições legais permissivas para o trabalho fora dos parâmetros estabelecidos no novo regramento constitucional perderam a eficácia sob o manto da inconstitucionalidade.

Outro não pode ser o entendimento. Os contratos de trabalho de adolescentes menores de 16 anos de idade que vigoravam antes da EC n. 20/98, em razão deste novo regramento, extinguiram-se automaticamente. A norma constitucional é de ordem pública e possui efeito imediato, não sendo possível a argumentação da existência de direito adquirido. Sendo assim, restou aos adolescentes trabalhadores (na

faixa abaixo de 16 anos) apenas o direito à percepção de suas verbas rescisórias em razão de uma situação que não deram causa.

As condições objetivas da realidade brasileira não correspondem ao estatuído no comando constitucional, tendo, em razão deste, sido postos ao desabrigo os adolescentes que, participantes do mercado de trabalho, não caracterizados como de aprendizagem, em virtude da necessidade de buscar a própria subsistência, foram postos à margem do processo com a perda dos seus empregos regulamentados, direitos trabalhistas garantidos e jogados para o trabalho informal, sem a mínima proteção, já que seu *status* social não foi modificado, de sorte a alterar-lhes suas condições de vida para inseri-los no sistema educacional como visa a orientação internacional.

5.2.2.3 Alcance social da EC n. 20/98

A norma constitucional brasileira em relação ao limite da idade para ingresso no mercado de trabalho (art. 7º, inciso XXXIII, da CF, com a reforma da EC n. 20/98) é rígida ao não permitir qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos. Não há, portanto, no Brasil, a possibilidade de qualquer trabalho para o adolescente além do marco delineador da Constituição. A proibição não se limita ao exercício de emprego, mas alcança qualquer trabalho, desde o eventual, temporário, avulso, autônomo, a pequena empreitada, com a ressalva da condição de aprendiz a partir dos 14 anos.

Essa situação configura inflexibilidade em relação à própria Convenção n. 138 da OIT que trata o tema. Ela prevê a adoção do limite de idade em 15 anos e permite aos países, cuja educação e economia não estejam suficientemente

desenvolvidos, a indicação de uma idade-limite para o trabalho inicialmente em 14 anos.

Da mesma forma, a referida Convenção admite a realização do trabalho em família, trabalhos para educação e formação, em certas condições, bem como trabalhos leves a partir dos 13 anos (ou 12 no caso do país ter optado por um limite de idade inicial de 14 anos) de forma condicionada e também a participação em atividades artísticas, com a autorização individual da autoridade competente, que limitará o número de horas e as condições para a sua realização e que não comprometam o desenvolvimento educacional, físico e psíquico das crianças e adolescentes.

No Brasil, se a rigidez legislativa incide diretamente sobre o adolescente trabalhador comum ante a fiscalização do Ministério do Trabalho, os adolescentes de famílias mais abastadas continuam trabalhando com a cumplicidade da própria sociedade. Várias crianças são vistas diariamente trabalhando em programas de televisão e novelas sem manifestação em sentido contrário. E muitas vezes não se trata de mera participação em programa artístico. A turma do Picapau Amarelo, programa infantil da Rede Globo, consoante noticiado na imprensa, demonstra bem o trabalho realizado. Isabelle Drummond, de 7 anos, uma das atrizes infantis do programa global teve de sair da casa dos pais em Juiz de Fora e ir morar com uma tia no Rio de Janeiro para fazer as gravações do programa. Já César Cardadeiro, de 11 anos, revela que “as gravações cansam demais”.

Até pouco tempo atrás, as crianças e adolescentes participavam de novelas sem atenderem ao disposto no art. 149, inciso II, do ECA, que estabelece ser necessária portaria por disciplinamento geral ou alvará expedido pela Justiça para participação de criança e/ou adolescente em espetáculo público. Atualmente, por recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, cujo relator foi o Ministro Garcia Vieira, crianças e

adolescentes só podem participar de novelas, mesmo como figurantes, com prévia autorização judicial.²²

Mas não é só isso. O mundo da moda também detém uma parcela de jovens menores de 16 anos que trabalham arduamente em desfiles, ensaios fotográficos, viagens, comprometendo, muitas vezes, a frequência escolar. Decerto, pela lei, este também é um trabalho eivado de ilegalidade, mas também recebe o aval da sociedade.

E os adolescentes carentes na faixa de 14 a 16 anos, em razão de sua condição social, não podem mais trabalhar sob o manto protetor da legislação trabalhista, em razão de preceito constitucional, sem a possibilidade da exceção de trabalho leve (a legislação, ao proibir o trabalho a menores de 16 anos, considera qualquer trabalho para o adolescente de 14 a 16 anos como degradante e explorador, salvo na aprendizagem, pois não prevê, como a Convenção n. 138 da OIT, a possibilidade de trabalho leve, desde que não prejudique a escolaridade mínima obrigatória). É preciso ressaltar, mais uma vez, que os programas assistenciais (art. 227 da CF), apesar de implementados pelo Poder Público (Bolsa-escola, Projeto Alvorada e outros) não conseguem albergar todos os adolescentes carentes.²³

O trabalho do menor de 16 anos é proibido, mas, se realizado, incidem todos os direitos trabalhistas e previdenciários. Na Justiça do Trabalho, a nulidade do contrato de trabalho realizado com menor de 16 anos é declarada, ressalvando-se, porém, todos os direitos ao adolescente, a fim de não se beneficiar o empregador-infrator.

²² O Recurso Especial n. 399.278, apreciado pela 1ª Turma do STJ teve como recorrente a TV Globo Ltda e recorrido o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, cuja decisão, publicada no DOU de 10 de junho de 2002, teve a seguinte ementa: *CIVIL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. PARTICIPAÇÃO DE MENOR EM ESPETÁCULOS PÚBLICOS. ALVARÁ. OBRIGATORIEDADE. A teor do disposto no art. 149, II, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), será exigido alvará para participação de menor, acompanhado ou não dos pais ou responsáveis, em espetáculos públicos e certames de beleza. Recurso improvido.* (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, 2002).

²³ Cf. nota n. 18.

5.2.2.4 É o art. 1º da EC n. 20/98 inconstitucional?

Desde que o Congresso Nacional utilizou a prerrogativa de Poder Constituinte Derivado Reformador, regulado no art. 60 da Constituição Federal, para promulgar a EC n. 20/98, que, além de modificar o sistema de previdência social, alterou o limite de idade para o trabalho, disciplinado no art. 7º, inciso XXXIII, da CF, muitos têm sido os juristas que entendem padecer esta EC de vício de inconstitucionalidade.

Tramita, inclusive, no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2096-0, requerida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria – CNTI e distribuída em 5 de novembro de 1999, cujo relator é o Ministro Celso de Mello. A referida ação teve o parecer da Procuradoria Geral da República (Parecer n. 2750/2000) pela concessão da medida liminar, no sentido de suspender a eficácia do inciso XXXIII, do art. 7º, da CF, na redação dada pela EC n. 20/98. A Procuradoria Geral da República em nova manifestação, datada de fevereiro de 2003, sugere o não conhecimento da ação e, se conhecida, o seu desprovimento, modificando, assim, o seu parecer anterior. Os autos encontram-se conclusos ao relator desde 24 de fevereiro de 2003 para decisão sobre o pedido liminar (BRASIL, 2003).

Em Minas Gerais, na subseção judiciária de Uberlândia (3ª Vara), foi impetrada Ação Civil Pública, que recebeu o n. 1999.38.03.000350-6, autuada em 08 de fevereiro de 1999, requerida pelo Ministério Público Federal mineiro em face da União, postulando medida liminar *inaudita altera pars* no sentido de determinar à ré, até o julgamento definitivo da lide, que forneça aos menores de 12 a 14 anos, estagiários e/ou aprendizes, bem como aos maiores de 14 anos, para qualquer finalidade, as Carteiras de

Trabalho e Previdência Social (CTPS) porventura requeridas perante as Delegacias Regionais do Trabalho, abstendo-se de aplicar sanções contra os empregadores que admitirem em suas empresas menores de 16 anos.

A medida liminar foi concedida com a declaração *incidenter tantum* da inconstitucionalidade parcial da EC n. 20/98 e de todos os atos normativos dela decorrentes, em especial o ofício/circular n. 02/CIRP/SPES/TEM, da Secretaria de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho. Tal decisão aduz, como fundamento, ofensa à cláusula pétreia e ao princípio da proporcionalidade previstos na CF e condena a requerida, por meio de seus agentes encarregados da fiscalização do trabalho, a fornecer CTPS às crianças e adolescentes menores de 14 anos, para fins de aprendizado, bem como aos maiores de 14 anos, para quaisquer finalidades. Determina, ainda, a não imposição de qualquer sanção contra empregadores que deixarem de atender aos termos dos referidos diplomas normativos, até o julgamento definitivo da ação principal.²⁴

Esta liminar foi cassada, à unanimidade, em decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1999.01.00.023709-7/MG, pela 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, transitada em julgado em 08 de agosto de 2001, tendo como relator o Juiz Luciano Tolentino Amaral, com a seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PLEITEANDO A INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20, DE 16 DEZ 98. LIMINAR CONCEDIDA. PRESSUPOSTOS AUSENTES. AGRAVO PROVIDO: LIMINAR CASSADA. 1. Ao exame da ocorrência dos requisitos para o deferimento de medida liminar precede o exame dos ‘pressupostos’, das ‘condições da ação’ e de outros institutos jurídicos

²⁴ O ofício/circular n. 02/CIRP/SPES/TEM, de 08 de janeiro de 1999, tendo em vista a redação dada ao art. 7º, XXXIII, da CF pela EC n. 20/98, determinava que a emissão de CTPS para menores de 16 anos ficava restrita ao menor aprendiz, mediante a comprovação de matrícula em curso do SENAC, SENAI ou SENAR. Aduzia também que não seria emitida CTPS para menores de 16 anos em caso de estágio, devido a falta de previsão legal. Referido ofício foi revogado pelo ofício/circular n. 21/CIRP/SPES/TEM, de 24 de março de 1999, que mandava dar cumprimento à liminar acima referida. Após a cassação da liminar, nenhum outro ato regulamentador foi expedido.

pertinentes, cuja eventual inexistência é circunstância fundamental determinante do indeferimento da liminar. 2. Salvo em ação apropriada perante o STF, não pode qualquer instância inferior em exame superficial da petição inicial, afastar literal disposição de lei, menos ainda da Constituição, para determinar à Administração procedimento diverso daquele previsto, como se “legislador” fora, dado que o controle jurisdicional da constitucionalidade não autoriza mecanismo lógico que resulte em exercício de subliminar função legislativa, positiva ou negativamente. 3. Se a questão, no mérito pode ser polêmica, é defesa a concessão de liminar que implique a opção judicial por uma delas, sem observância do contraditório. 4. Agravo provido: liminar cassada. 5. Peças liberadas ao relator aos 06.02.2001 para publicação de acórdão.

A ação civil pública em comento foi julgada parcialmente procedente em junho de 2002 e publicada em 03 de julho do mesmo ano. Tendo sido interposto recurso, os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região em 04 de fevereiro de 2003 (BRASIL, 2003b).

A inconstitucionalidade parcial da EC n. 20/98 não vem sendo discutida apenas nos tribunais. Vários juristas vêm se manifestando sobre a matéria, como o promotor de justiça mineiro Thales Tácito Cerqueira (2000), que defende a inconstitucionalidade da EC n. 20/98 por ferir cláusula pétrea. Segundo seu entendimento, a EC n. 20/98 modificou o art. 7º, XXXIII, mas não alterou o art. 227, § 3º, ambos da Constituição Federal, porque este último constitui direito individual, logo, portanto, de cláusula pétrea a ser modificada por Poder Constituinte Originário e não Derivado Reformador. Segue, ainda, assim se expressando:

Assim, percebendo contradição entre a Emenda Constitucional n. 20/98 e a CF/88, art. 227, § 3º, o nobre magistrado aplicará a última, por ser vedação material expressa ao Poder Constituinte Derivado Reformador (art. 60, § 4º da CF/88-cláusula pétrea), usando da Hermenêutica Jurídica, ciência da interpretação das leis, própria de sua atividade, sem que a coisa julgada produza efeitos ‘erga omnes’ e sim, ‘intra partem’ e somente para o caso concreto, não invadindo seara da Corte Suprema do nosso lindo País e não prejudicando direito sagrado do menor.

Trilhando no mesmo sentido, o advogado paranaense Leandro Vieira (2002) defende a inconstitucionalidade da referida Emenda, elogiando a atuação dos juízes mineiros que têm, em controle de constitucionalidade difuso, decidido por afastar a EC n. 20/98, restabelecendo a idade de 14 anos, como mínima para qualquer trabalho.

Ricardo Tadeu Fonseca (1999), procurador do trabalho, diverge das decisões que consideram a inconstitucionalidade da EC n. 20/98, sob o argumento de que a própria CF/88 majorou a idade de 12 para 14 anos, sendo, portanto, cabível também o aumento dessa idade, ora efetivado pela Emenda. Afirma, ainda, que a proteção de criança e adolescente no trabalho é matéria de ordem pública (âmbito do direito tutelar do trabalho), não cuidando, portanto, de direitos individuais fundamentais (sendo, sob sua ótica, passíveis de Emenda).

Com efeito, afigura-se a inconstitucionalidade do art. 1º da EC n. 20/98 na medida em que ensejou modificação no art. 7º, XXXIII, da CF, afrontando, portanto, o direito à vida e ao trabalho do adolescente brasileiro, em razão do quadro social do nosso País. Os direitos e garantias individuais abrangem os direitos sociais, previstos no art. 7º da CF, pois integram o elenco dos direitos fundamentais e não descaracteriza essa sua natureza jurídica constitucional o fato de não se encontrar inserido no rol do art. 5º da Constituição Federal, pois este não é taxativo, mas exemplificativo, como vem decidindo o Supremo Tribunal Federal. Assim é que o art. 60, § 4º, inciso IV, da Magna Carta, veda a deliberação de proposta de Emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais, querendo o constituinte originário proteger a Constituição de reformas precipitadas ao sabor de conveniências políticas, como é o caso.

Faz-se mister salientar, por conseguinte, que a EC n. 20/98 não modificou o art. 227, § 3º, I, da CF, mantendo a proibição de trabalho a menores de 14 anos,

observado o disposto no art. 7º, XXXIII, da CF, criando, assim, uma dicotomia, no seio da *Lex Fundamentalis*.

Decerto, brevemente essa questão será dirimida com a decisão a ser proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.096-0 e na Ação Civil Pública n. 1999.38.03.000350-6, superando as inúmeras decisões que vêm sendo adotadas no sentido de afastar a redação da EC n. 20/98, que modificou o art. 7º, inciso XXXIII, da CF, em controle de constitucionalidade difuso.

5.2.2.5 O limite de idade para o trabalho com a modificação da EC n. 20/98 e o mercado econômico brasileiro

O limite da idade para o trabalho em 16 anos, previsto no art. 7º, XXXIII, da CF, além de utópico, numa realidade social e econômica como a brasileira, e avançado em relação à própria política da OIT (fixa o limite mínimo para qualquer trabalho em 15 anos, permitindo aos países cuja economia e condições de ensino não estejam suficientemente desenvolvidas, a idade mínima de 14 anos), pode criar sérios problemas para a economia do País.

O professor José Pastore (2002) esclarece que essa Emenda, por estar muito distante da realidade social, pode vir a ser um ótimo argumento para campanhas internacionais contra produtos brasileiros. E isso se explica porque o Brasil proíbe legalmente o trabalho a menores de 16 anos, mas na prática, por questões socioeconômicas, não consegue afastá-los porque o trabalho de adolescentes faz parte do contexto econômico brasileiro, o que certamente fará o Brasil se tornar alvo de

retaliações comerciais. Segundo ele, a rigidez legislativa brasileira criou para si mesma uma armadilha em razão das implicações econômicas e sociais.²⁵

Tal postura faz parte de uma guerra comercial dos países ricos que desejam estancar a entrada de bens produzidos mediante *dumping* social. Já há algum tempo que consumidores dos países do primeiro mundo rejeitam produtos de países que utilizam o trabalho de crianças e adolescentes. Mais uma vez, parece salutar, pelo menos no momento atual, a manutenção do limite de idade em 14 anos. É óbvio que ninguém deseja o trabalho de crianças e adolescentes, mas o limite de idade em 14 anos, mesmo que não fosse o ideal, se adaptaria satisfatoriamente à realidade social e evitaria problema comercial.

É preciso ter cuidado, como adverte José Pastore (2001, p. 191-198), com a *retórica humanitária e universalista* em relação à eliminação do trabalho infantil anunciada pelos países ricos. Os Estados Unidos da América do Norte (EUA) são os grandes defensores da erradicação do trabalho infantil, mas não permitem que as suas leis sejam aplicadas em empresas americanas que operam no exterior. Ademais, a lei americana não estabelece uma idade mínima para o trabalho, impondo certas proibições por faixa etária. O que se pune, rigorosamente, é o trabalho penoso e que comprometa o desenvolvimento do adolescente, mas em trabalhos leves, a grande maioria dos adolescentes os concilia com o estudo.

O problema da lei brasileira é a sua rigidez ao estabelecer uma idade para o trabalho não compatível com a realidade socioeconômica nacional, encarando o trabalho do adolescente sempre sob uma ótica de trabalho penoso ou degradante, sem a

²⁵ No original: *The Brazilian Constitution prohibits work of people under the age of 16. This is a very high standard comparing to other nations, including the developed ones. Moreover, the age of 16 is a very rigid limit. Brazilian Constitution does not admit any exceptions – not even for light work. There is a permission for teenagers between 14 and 15 to work under apprenticeship conditions in vocational schools. In short, Brazil has a very severe legal minimum. This has been a result of an amendment to the Constitution approved in 1998. For work purpose, Brasil has created for herself a straight jacket.*

previsão de uma alternativa para o adolescente que não prejudique a frequência escolar. E essa rigidez, com a fixação de um limite em 16 anos, diante da pressão dos países ricos, cria problemas nas relações comerciais do Brasil com os demais países.

5.2.3 Existe opção entre o jurídico e o social?

A alteração do limite de idade de 14 para 16 anos, efetuada pela EC n. 20/98, como visto, não corresponde a um avanço econômico da sociedade brasileira. Dados recentes demonstram a condição de miséria em que vive a maioria da população brasileira e, especialmente, os adolescentes. Desta forma, esta é uma norma de caráter altamente restritivo, pois não admite qualquer trabalho para os adolescentes abaixo da faixa de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, e traz graves consequências no plano fático, pois provoca a reversão do fator protetor com a transferência desses adolescentes para o trabalho na informalidade.

Diante do referido panorama, o Judiciário vem, algumas vezes, compelido pelas circunstâncias sociais, a se manifestar e efetivar o equacionamento entre a norma e a realidade social.

O ministro Marco Aurélio concedeu liminar, pedida pelo Estado do Piauí, contra o rigor exercido por autoridades do Ministério do Trabalho na fiscalização do trabalho desenvolvido por adolescentes naquele Estado (Ação Civil Originária n. 533-PI). O trabalho vinha sendo realizado por adolescentes, a partir de convênio celebrado entre o Estado do Piauí e duas entidades privadas, merecendo transcrição o seguinte argumento:

Impõe-se na espécie, sopesar o contexto, a realidade em que vivemos e, a partir desta, adotar postura reveladora do almejado equilíbrio. Entre o empolgado poder de polícia, ao que tudo indica, exercido de maneira inflexível, e a continuidade do programa de inserção do adolescente no trabalho educativo, há de ficar-se, ainda que se tenha, em relação a este último, alguns riscos quanto à irrestrita observância da legislação do trabalho, com o que melhor atende ao interesse da sociedade, ao bem comum. Por derradeiro, é de frisar, ainda uma vez, a valia do programa em tela, tendo em conta a delinqüência infantil e o ingresso do menor em caminho no qual dificilmente haverá recuo, ou seja, no da criminalidade.

Segundo Hesse (1991, p. 14-15), a força vital e a eficácia da Constituição residem na sua vinculação com a realidade histórica, cultural e social de um povo, para possibilitar o seu desenvolvimento e permitir a sua ordenação objetiva.

Neste contexto, torna-se temerária a busca de soluções entre realidade social caótica e lei rígida, dissente desta realidade social. No lugar da segurança jurídica a ser proporcionada por decisões calcadas na lei, prevalece a compaixão e a comiseração social sem o enfrentamento fundamentado da não aplicabilidade da legislação, o que pode ocasionar distorções jurídicas graves, originando insegurança jurídica e desencadeando problemas sérios, como o esvaziamento da norma constitucional.

5.2.3.1 Distorções jurídicas

No panorama do trabalho infantil, com a aplicação da lei ao caso concreto, observa-se um esforço do Juiz da Infância e Juventude para satisfazer necessidades imediatas dos adolescentes com o afastamento da norma constitucional. Essa situação não pode existir no ordenamento jurídico, ainda mais por se tratar de norma da *Lex Fundamentalis*.

Em pesquisa realizada na Vara da Infância e da Juventude, no Estado do Piauí, nos processos dos anos de 1999 a 2001, foram encontrados três autos solicitando a concessão de alvarás que permitissem o trabalho a menores, todos julgados favoráveis.

No processo n. 414/99, o alvará, a pedido dos pais, foi concedido a menor de 14 anos (nascimento em 23 de maio de 1986) para trabalhar em programa de televisão, com parecer favorável do Ministério Público do Estado, constando na decisão a ressalva de que o horário não prejudicaria os estudos, pois se restringia ao período de 12h15min às 13h. A decisão data de 10 de dezembro de 1999.

No processo n. 91/2000 foi concedida a autorização, mediante alvará, pelo Juiz da Vara da Infância e da Juventude a menor de 15 anos (nascimento em 16 de maio de 1985), com parecer favorável do Ministério Público do Estado para trabalho em loja comercial do ramo de sapatos, com horário de segunda a sexta, de 8 às 11 horas e 13 às 18 horas e aos sábados, no horário de 10 às 14 horas. A decisão que concede o alvará data de 13 de março de 2000 e faz menção à possibilidade do menor estudar à noite.

O processo n. 247/2000 apresenta peculiaridade que o distingue dos demais, pois naqueles havia a anuência do Ministério Público do Estado e a fundamentação baseava-se na análise socioeconômica do menor, com menção à necessidade de se resguardarem os estudos, sem adentrar-se, contudo, na análise sob o ponto de vista legal. Nesse processo, o parecer do Ministério Público do Estado é pelo indeferimento do pedido em razão da EC n. 20/98, mas faz o promotor público uma ressalva ao juiz, indicando que ele poderá julgar o pedido “com base nos princípios da Introdução ao Código Civil e levando em conta os fins sociais”, mediante os quais a autorização poderia ser concedida. A decisão concedendo o alvará para o menor trabalhar no período de segunda a sexta, no horário de 7 às 11 horas, sendo registrado que sua

frequência à escola era feita no período da tarde, foi proferida em 13 de julho de 2000, merecendo transcrição a seguinte fundamentação:

Não há a mínima dúvida de que nobre é a intenção do legislador federal, ao alterar de 12 para 14 anos, a idade em que fica permitido o trabalho ao menor e, ainda assim, na qualidade de aprendiz. Contudo, a chocante realidade de nosso país, a pobreza indigente de grande parcela de sua população, cuja consequência mais visível é a permanência, nas ruas de nossas cidades de grande e médio-porte, de assustador número de crianças e adolescentes, ora mendigando ora praticando os mais diversos tipos de atos infracionais, principalmente os de natureza patrimonial, nos leva a uma reflexão séria e profunda a respeito da matéria [...]. Impossibilitar o acesso deste adolescente ao mercado de trabalho, respeitando-se a sua integral frequência às aulas, seria um ato temerário e até mesmo desumano, pelo que deve prosperar o pedido formulado na exordial, embora sujeito às restrições protetoras de sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

O Juiz da Vara da Infância e da Juventude vê-se diante de um dilema que deve solucionar. De um lado, o adolescente em condição social desfavorável, solicitando-lhe a permissão para trabalhar. De outro, a lei, com sua rigidez, vedando qualquer trabalho para o menor de 16 anos, salvo a partir de 14 anos, na condição de aprendiz. É o aplicador da lei ante a realidade de miséria do País.

Só que, apesar do esforço louvável do Juiz na promoção dos meios de subsistência para o adolescente, com decisão de alto cunho social, deixa-se de dar cumprimento à Carta Magna do País. E esse é um grave problema porque a condição social de miséria, o comprometimento da permanência na escola e as condições favoráveis para a realização de trabalho, sem prejudicar o desenvolvimento físico e mental do adolescente, não são suficientes para justificar uma decisão contrária à Constituição Federal.

O problema poderia ser encarado com menos rigor se se tratasse de decisão isolada no Estado do Piauí, mas não é o caso. Tem-se notícia de autorização, por Juízes das Varas da Infância e da Juventude, no Estado de Santa Catarina para o trabalho

abaixo do limite de idade permitido por lei, para fins de “garantia de sobrevivência” (FÓRUM ESTADUAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E PROTEÇÃO DO ADOLESCENTE NO TRABALHO, 1997). Também na Comarca de Cláudio, em Minas Gerais, diversos alvarás são concedidos para trabalho de menor, em processos de jurisdição voluntária (VIEIRA, 2002, p. 250).

As decisões acima referidas, que passam ao largo da Constituição, afloram a reflexão sobre a razão por que elas não fazem valer o art. 7º, XXXIII, combinado com 227 da CF. Não estaria verdadeiramente correta, justa e constitucional, a decisão, se os juízes, em vez de concederem alvarás contra a lei, chamassem o poder público para prestar assistência aos menores? A opção pela ilegalidade revela a dificuldade de aplicação dos dispositivos constitucionais acima referidos, bem como o descrédito para com o poder público e/ou a busca de uma solução mais rápida e fácil.

Portanto, o legislador, ao majorar o limite de idade para o trabalho de 14 para 16 anos, com a permanência da situação econômica e social em que vive a grande maioria dos adolescentes no Brasil, criou uma enorme *via crucis* aos Juízes da Vara da Infância e da Juventude que lidam direta e diariamente com a miserabilidade social dos adolescentes e terminam, imbuídos de um esforço de caráter eminentemente social, criando distorções jurídicas com decisões ao arrepio da Lei Fundamental.

6 A IDADE MÍNIMA PARA O TRABALHO NOS DEMAIS PAÍSES DO MERCOSUL

6.1 Notas introdutórias

A integração regional é uma exigência do momento histórico por que passa a humanidade em razão, principalmente, do desenvolvimento tecnológico e da globalização. Plá Rodríguez (1994, p. 17-18), comentando os problemas dos trabalhadores no MERCOSUL, esclarece que a microintegração de pequenas regiões, na busca recíproca de complementação e de aumento de potencialidades, representa uma tendência mundial. Acrescenta, também, que se os países ricos, que podem trilhar caminhos com os próprios pés, se unem (Comunidade Econômica Européia e Tratado de Livre Comércio entre os EUA, Canadá e México), muito mais motivos têm os países pobres ou subdesenvolvidos para traçar metas conjuntas na busca da fortificação comercial, uma vez que possuem mercados econômicos pequenos e com pouca expressividade, se considerados isoladamente.

Somente pela junção de forças os países latino-americanos têm condições de enfrentar e de competir no mercado internacional, pois a América Latina, no dizer de Eduardo Galeano (2001, p. 14), é uma região de veias abertas, uma vez que desde o descobrimento até os dias atuais toda a sua riqueza, humana e natural, foi objeto de exploração e transformada em capital europeu e depois americano: “A história do subdesenvolvimento da América Latina integra a história do desenvolvimento do capitalismo mundial”.

Com o espírito de agrupamento com vistas, precipuamente, aos fins econômicos, em 26 de março de 1991, foi firmado o Tratado de Assunção entre

Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, entrando em vigência em 29 de novembro do mesmo ano. Este Tratado obteve o apoio das populações dos quatro países, dando origem, assim, ao MERCOSUL. O Tratado de Assunção foi elaborado por economistas e diplomatas com o intuito da livre circulação de mercadorias entre os Estados partes,²⁶ sem preocupação inicial e efetiva com o social, tanto que este tema consta apenas e, de maneira genérica, no parágrafo primeiro do Preâmbulo do referido Tratado: “Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social” (SANTOS, 1998, p. 343).

O MERCOSUL, em seu início, apresentava-se como uma comunidade internacional visando à promoção da integração econômica dos Estados partes, representando “mera união aduaneira para facilitar a troca de mercadorias”, no dizer de Amauri Mascaro do Nascimento (2001, p. 137-138). Contudo, na prática, desde a sua formação, foi produzindo conseqüências de ordem jurídica e social. Plá Rodríguez (1994, p. 19) comenta que “*no cabe duda de que un proceso de integración económica – aunque se haya concebido sin preocupaciones sociales – tendrá una gran repercusión en el orden social y laboral*”.²⁷

Ante essas conseqüências sociais, foi criado pelo Protocolo de Ouro Preto (17 de dezembro de 1994) o Foro Consultivo Econômico Social, que constitui o

²⁶ Essa é a denominação que recebem os países integrantes do MERCOSUL, conforme o Tratado de Assunção.

²⁷ Tanto assim que a Declaração conjunta dos quatro Ministros do Trabalho, aprovada em Montevideu, em 09 de maio de 1991, já trata textualmente da necessidade de atender aos aspectos trabalhistas e sociais do MERCOSUL, prevendo que junto ao processo de integração venham melhorias nas condições de trabalho dos países membros. No mesmo sentido, na reunião em Brasília, em dezembro de 1991, entre os presidentes dos quatro países, foi firmado Protocolo Adicional, no qual se criou o Subgrupo 11, dedicado às relações de trabalho, de emprego e Seguridade Social. Esse SGT-11, instituído pela Resolução n. 11/91, do Grupo do Mercado Comum, foi renomeado para SGT-10, pela Resolução n. 20/95.

primeiro órgão dos setores econômicos e sociais, formado pelos Ministros do Trabalho dos Estados partes.²⁸

A integração, sob o prisma de uma comunidade latino-americana de nações, significa, para os países integrantes, a participação no processo histórico de um mundo moderno dividido em grandes blocos; a oportunidade de ampliação de mercado, qualitativa e quantitativamente; e o aproveitamento conjunto de potencialidades para inserção dos países latino-americanos na economia mundial (SANCHES, 1998, p. 21).

No processo de integração econômica previsto pelos países do MERCOSUL, não é necessária a unificação da legislação trabalhista, o que exigiria rigorosa igualdade do tema nas Cartas Políticas dos Estados partes, sendo tal desiderato uma quimera, diante da diversidade geográfica, cultural e econômica das nações envolvidas. Há apenas necessidade de harmonização, na qual devem ser mantidas diferenças, procurando-se, contudo, atenuar ou superar as diferenças muito grandes para evitar dificuldades intransponíveis. Essa harmonização é mister para que a integração venha a se consolidar. Paulo Napoleão Silva (2000, p. 31) indica que um dos grandes obstáculos a ser ultrapassado no MERCOSUL é a “implementação de uma cultura comunitária ou supranacional, sem desprezo às características e ao patrimônio histórico e cultural de cada um dos envolvidos”.

Almejando a harmonização da legislação, especificamente sobre o problema do trabalho infantil e a sua erradicação, é que os Estados partes do MERCOSUL firmaram a Declaração de Buenos Aires, em 23 de setembro de 1997. Dentre outras, é considerada a necessidade de exame do trabalho infantil em consonância com uma

²⁸ Para a superação de divergências trabalhistas, o SGT-10 apresentou algumas propostas, dentre elas: recomendação para ratificação das convenções internacionais do trabalho; aprovação da Carta Social que trata dos direitos fundamentais em matéria de direito laboral no MERCOSUL; criação de um observatório trabalhista; criação de um sistema de certificados ocupacionais; realização de estudos comparados de legislação trabalhista e relações individuais; e criação de normas regionais trabalhistas que integrariam um novo sistema jurídico, o do MERCOSUL.

política nacional que busque a coerência entre aspectos de saúde, educação, proteção social, desenvolvimento econômico e emprego, como preconizado na Convenção n. 138 e na Recomendação n. 146, ambas da OIT. Dentre os vários pontos acordados, o mais relevante para este trabalho materializou-se no consenso dos países em estabelecer expressamente uma idade mínima para o trabalho não inferior a 14 anos e que coincida com a idade escolar obrigatória, bem assim na estimulação para que todos os membros do MERCOSUL ratifiquem a Convenção acima indicada.

Apesar da previsão da harmonização da legislação trabalhista, esta ainda não se verificou, mas há uma preocupação em adequar, principalmente em relação ao trabalho da criança e do adolescente, as legislações às Convenções Internacionais do Trabalho. As diferenças ainda existem, apesar de as regiões estarem próximas. Para melhor análise da legislação brasileira sobre a fixação da idade mínima para o trabalho, vista anteriormente, apresenta-se estudo comparativo sobre o tema nos demais países do MERCOSUL, quais sejam, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Matiza o trabalho infantil em todos estes países a pobreza e a miséria, demandando o trabalho de todos os membros, até de crianças, para a subsistência da família. Supõe-se que cerca de 18 milhões de menores entre 10 e 14 anos estejam trabalhando nos países do Mercosul (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1998, p. 3). Preocupante também é o fato de que as leis feitas para crianças e adolescentes na América Latina são produzidas por especialistas “de gabinetes”, ignorando a realidade e a opinião das pessoas que possuem experiência concreta com o trabalho de crianças e adolescentes (MÉNDEZ, 1994, p. 231).

Por questões práticas, não foram pesquisadas as legislações da Bolívia e do Chile sobre o tema, uma vez que não são membros plenos do MERCOSUL, pois não aderiram ao Tratado de Assunção. Esses países celebraram acordo de livre comércio

com o MERCOSUL em 1997 e 1994, respectivamente, passando a usufruir o *status* de “país associado”, mas não participam da união aduaneira ou do mercado comum em formação.

Quanto ao cabimento do estudo comparativo, Marc Ancel (apud DANTAS, 2000, p. 64-65), apontando os seus benefícios, indica que:

Apesar da diversidade das legislações existe uma universalização do direito; o conhecimento estrangeiro é freqüentemente indispensável ao advogado, ao juiz, ao árbitro; permite ao jurista uma melhor compreensão do direito nacional, cujas características particulares se evidenciam, muito mais, através de uma comparação com o direito estrangeiro; o método comparativo é indispensável ao estudo da História do Direito e da Filosofia do Direito; nenhuma legislação nacional pode dispensar o conhecimento das legislações estrangeiras.

A base legal trabalhista no direito brasileiro consiste na CF/88 e na CLT (Decreto-lei n. 5.452/43). Em relação à criança e ao adolescente, existe, ainda, o ECA (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990), legislação elogiada internacionalmente.

Na Argentina, o assunto é regulado na Constituição Nacional de 1994,²⁹ na Convenção sobre os Direitos da Criança, Convenções da OIT, ratificadas pelo País, a Lei de Contratos de Trabalho (LCT) e outras leis esparsas, como a Lei de Emprego.

A Constituição da República de 1992, juntamente com o Código do Menor (CM) e o Código Laboral de 1993, representam a base legal trabalhista no Paraguai, sendo esta legislação trabalhista a que mais se assemelha à brasileira, uma vez que o Código Laboral foi inspirado na CLT.

No Uruguai, não há um corpo de normas trabalhistas, predominando, ali, a negociação coletiva sobre o regramento legal, em que o trabalho infantil está regulado

²⁹ Esta é resultado de uma reforma constitucional, como esclarece a cláusula décima sexta das Disposições Transitórias da referida Constituição.

na Constituição, no Código da Criança, nas Convenções da OIT ratificadas e em várias leis específicas.

6.2 Argentina

O constitucionalismo social na Argentina é recente, entendido como a incorporação à Constituição de um regime de garantias e direitos que assegurem a liberdade econômica e social do homem. Dentre os direitos sociais constitucionalizados, encontram-se os direitos trabalhistas, como reflexo do grau que este ramo do Direito alcançou na época moderna.

O constitucionalismo social espelha a idéia de uma ordem econômica justa, a qual permite a todos o acesso aos meios de produção, com a distribuição igualitária de riqueza, bens de produção e de consumo. A trilha de proteção a estes direitos traduz o espírito do constitucionalismo social que se firmou na Argentina a partir da Reforma “fática” de 1957 (CARVALHO, 1998, p. 71).

Antes da abordagem do tema propriamente trabalhista, necessário se faz ressaltar que a Constituição argentina,³⁰ no seu art. 75, inciso 22, concede aos tratados internacionais hierarquia superior às leis. Os tratados ali previstos podem ser os firmados com outros Estados ou com organizações internacionais, incluindo a Santa Sé. O mesmo artigo reza, ainda, dentre as várias disposições, que a Convenção sobre os direitos da criança não derroga, mas complementa, os artigos da primeira parte da Constituição.

³⁰ O texto constitucional vigente na Argentina foi sancionado em 1º de maio de 1853, pelo Congresso Geral Constituinte, e sofreu as alterações de 1860, 1866, 1898, 1957 e 1994, esta última sancionada em Santa Fé, em 22 de agosto de 1994. Assim, quando este trabalho se refere à Constituição da Argentina, faz referência ao texto constitucional com a reforma de 1994.

Seguindo essa linha de pensamento, infere-se que os direitos da criança adquiriram *status* constitucional mediante a Constituição da Argentina e a ratificação das convenções da OIT por aquele país.

A tutela do trabalho do menor, na Argentina, origina-se na própria Constituição, que, contudo, não especifica detalhadamente o tema (como a brasileira), uma vez que traça, nos arts. 14 e 14bis, apenas linhas gerais da proteção aos direitos sociais, dentre eles, o trabalhista, cujo regulamento é remetido para lei específica. Como indicado acima, o trabalho da criança e do adolescente assume hierarquia constitucional e integra os direitos e garantias da primeira parte da Constituição argentina (art. 75, inc. 22) em razão de adesão, por aquele País, às Convenções da OIT sobre o tema.

Em relação à limitação da idade para o trabalho, a Argentina ratificou as convenções da OIT de n. 05 (1919), idade mínima na indústria; n. 07 (1920), idade mínima no trabalho marítimo; n. 10 (1921), idade mínima na agricultura; n. 33 (1932), idade mínima em trabalhos não industriais e, por fim, a de n. 138 (1973), limite de idade para qualquer trabalho, ratificada pela Lei n. 24.650 (B.O. 01 de julho de 1996), objeto de enfoque desta pesquisa (v. QUADRO 1).

A LCT (Lei n. 20.744, de 1974) estipula, no seu art. 189, mesmo após a reforma laboral de 1998:

[Menores de catorce años. Prohibición de su empleo] – Queda prohibido a los empleadores ocupar menores de catorce años en cualquier tipo de actividad, persiga o no fines de lucro. Esa prohibición no alcanzará cuando medie autorización del ministerio pupilar a aquellos menores ocupados en las empresas en que sólo trabajen los miembros de la misma familia y siempre que no se trate de ocupaciones nocivas, perjudiciales o peligrosas. Tampoco podrá ocuparse a menores de edad superior a la indicada que, comprendidos en la edad escolar, no hayan completado su instrucción obligatoria, salvo autorización expresa extendida por el ministerio pupilar, cuando el trabajo del menor fuese considerado indispensable para la subsistencia del mismo o de sus familiares

*directos, siempre que se llene en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigida.*³¹

O limite mínimo de idade para qualquer trabalho na Argentina é 14 anos, idade estabelecida na Lei de Contrato de Trabalho no seu art. 189.³² Mesmo após a ratificação (que imprime *status* constitucional) pela Argentina, da Convenção n. 138 da OIT, na qual é fixada em 15 anos a idade mínima para qualquer trabalho (art. 2.5), o País utilizou o permissivo estabelecido no art. 2º, § 4º. da referida Convenção que autoriza ao país membro da OIT, cuja economia e meios de educação não estejam suficientemente desenvolvidos, mediante prévia consulta às organizações de empregadores e empregados interessados, a especificação inicial da idade mínima em 14 anos.

A Convenção acima citada determina, ainda, que cada país-membro deve especificar, em declaração anexa à sua ratificação, a idade mínima de admissão ao emprego ou trabalho (art. 2º, §1º), no que foi cumprida, pela Argentina, na Lei n. 11.722 (art. 22).

O art. 189, terceiro parágrafo, da LCT, determina que a idade de 14 anos está condicionada ao término da instrução básica obrigatória, salvo quando houver autorização expressa do ministério pupilar (entendido como o ministério público de menores),³³ quando o trabalho do menor for considerado indispensável para sua subsistência ou de sua família. Deve, ainda neste caso, ser cumprida de forma

³¹ A Lei n. 24.013 (B.O. 17/1291 – *Ley Nacional de Empleo* – dispõe no seu art. 63: [*Menores de 14 a 16 años*] *Los jóvenes de 14 a 16 años quedam sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), art. 187, siguientes y concordantes, em todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.*

³² Ver, sobre este assunto, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Trabajo infantil em los países del Mersosur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. *Documento de trabajo n. 74*. Lima: 1998, p. 13 e MARTINS, Adalberto. *A proteção constitucional ao trabalho de crianças e adolescentes*, São Paulo: LTr, 2002, p.60.

³³ No Documento de Trabajo n. 74, da OIT, firmado em Lima, que trata do trabalho infantil nos países do MERCOSUL, é feito um alerta em relação a este ministério pupilar, esclarecendo que a competência para este permissivo, segundo informa o documento, é do Ministério do Trabalho e Seguridade Social (Cf. p. 13).

satisfatória a escolaridade mínima exigida.³⁴ Outra exceção é o trabalho de menor de 14 anos, mediante autorização do ministério pupilar, em empresa formada exclusivamente pelos membros de sua família, desde que as atividades por ele exercidas não sejam nocivas, prejudiciais ou perigosas e, certamente, com a realização concomitante da instrução básica obrigatória. O regime de aprendizagem e a orientação profissional são aplicados aos menores entre 14 e 18 anos (art. 187, inciso 2, da LCT).

Com a ratificação da Convenção n. 138 da OIT, pela Argentina, estas exceções, contudo, não mais subsistem. Nos termos da Convenção, permite-se o trabalho para formação profissionalizante (art. 6º) e trabalhos leves (art. 7º, 1º), a partir da idade de 14 e 12 anos, respectivamente.

6.3 Paraguai

O direito constitucional social paraguaio surgiu de modo tímido com a Constituição de 1967, na qual se cuidou da proteção geral dos direitos dos trabalhadores, com remessa à lei especial a regulamentação destas normas. Tornou-se efetivo, contudo, na promulgação da Constituição de 1992, após a saída do General Stroessner do poder.

A Constituição paraguaia assemelha-se à Constituição brasileira ao tratar especificamente, de alguns direitos sociais (art. 86 a 100). Contudo, a brasileira é bem mais analítica e específica, deixando pouca margem ao legislador, ao passo que a

³⁴ A *Ley Federal de Educación* argentina – n. 24.195/93 – prevê no seu art. 10, inciso “b”, uma educação básica obrigatória de 9 anos a partir dos 6 anos de idade, o que leva a concluir-se que o adolescente completa o ensino básico obrigatório, na Argentina, por volta de 15 anos, idade em que será permitida a sua inserção no mercado de trabalho.

paraguaia traça as linhas mais gerais e remete a normatização à lei especial, como o CL do Paraguai.

A Constituição do Paraguai, sancionada e promulgada a 20 de junho de 1992, inicia um marco na política paraguaia de aplicação pelo Estado de uma ação voltada para a função social. O País tenta equacionar suas desigualdades sociais, em um mundo moderno, construindo uma nação com uma Constituição contemporânea, positivando os aspectos atinentes ao social (MATTOS, 1998, p. 129).

No Paraguai, em razão da recessão econômica que abalou a Nação, a partir de 1982, muitas são as crianças que trabalham para sua subsistência. E o mais grave é que este trabalho é a causa principal da evasão escolar, pois, de cada 10 crianças e adolescentes trabalhadores, quatro não freqüentam a escola, cuja proporção se apresenta à razão de um para 10, no caso de crianças e adolescentes não trabalhadores (MARTINS, 2002, p. 64).

A Constituição da República do Paraguai, de 1992, prevê no seu capítulo VIII – *Del trabajo*, seção I – *De los derechos laborales*, art. 90, a prioridade a ser dada aos direitos do menor para garantir seu normal desenvolvimento físico, intelectual e moral.³⁵ No capítulo que trata da educação, são definidos como objetivos permanentes do sistema educativo: a erradicação do analfabetismo e a capacitação para o trabalho. A obrigatoriedade da educação básica está prevista no art. 76.

A preocupação com a proteção do trabalho do menor é encontrada na Constituição, mas de forma genérica, cuja regulamentação ficou a cargo da legislação infraconstitucional, ou seja, do CL, promulgado pela Lei n. 213/93. Esta legislação

³⁵ *Artículo 90. Se dará prioridad a los derechos del menor trabajador para garantizar su normal desarrollo físico, intelectual y moral.* A legislação paraguaia faz referência ao menor e não à criança e ao adolescente, denominação adotada atualmente no Brasil.

apresenta-se, portanto, mais flexível que a brasileira e com mais facilidade de modificações, diante da necessidade de harmonização legislativa do MERCOSUL.

As Convenções da OIT sobre o trabalho do menor têm hierarquia de lei ordinária, consoante o disposto no art. 137 da Constituição Paraguaia:

La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.

O CL paraguaio faz uma especificação detalhada da limitação da idade para o trabalho, suas exceções e particularizações, bem como a previsão de horários e da carga horária permitida para o trabalho do menor. É uma legislação ainda muito liberal.

No Paraguai, vige a permissão para o trabalho em casos específicos e determinados no CL (art. 120) e no CM (art. 184), a partir de 12 anos. Os menores entre 12 e 15 anos podem trabalhar em empresas formadas, preferencialmente,³⁶ pelos familiares do empregador, desde que a natureza do trabalho e as condições em que este se efetue não sejam perigosas para a vida, a saúde ou a moralidade dos menores. O trabalho na faixa de idade mencionada pode ser realizado, também, em escolas profissionais, públicas ou privadas, desde que se realize com fins profissionalizantes e seja autorizado e fiscalizado pela autoridade competente.³⁷

A carga horária para os menores entre 12 e 15 anos não pode exceder a quatro horas diárias (ou 24 horas semanais). Para os menores entre 15 e 18 anos, não pode ultrapassar seis horas diárias (ou 36 horas semanais). Se, porém, os menores forem

³⁶ Neste aspecto difere da Argentina que indica dever ser a empresa exclusivamente formada por familiares.

³⁷ A Direção Geral de Proteção de Menores é a autoridade competente, nos termos do art. 178 do Código del Menor.

estudantes, as horas diárias de trabalho sofrem redução de duas horas ou mais, desde que, somado o tempo de estudo ao de trabalho, este não ultrapasse sete horas diárias. O limite de idade sobe para 15 anos, quando o trabalho é realizado em indústrias públicas ou privadas, consoante o disposto no art. 119 do CL.

No caso do trabalho de menores de 18 anos, o art. 121 do CL enuncia vários requisitos que devem ser cumpridos³⁸ e o art. 124 fixa a obrigação do empregador de menores de manter um Livro de Registro, sob a orientação da Direção Geral de Menores.

O CM paraguaio, promulgado pela Lei n. 903, de 10 de dezembro de 1981, formaliza e regula a figura do trabalhador menor doméstico nos art. 191 a 194, sem estipular, expressamente, uma idade-limite para tal modalidade de trabalho, que, contudo, deve ser entendida como 12 anos, idade limite para os demais casos.

É proibido o trabalho de menores de 12 anos com vendas, distribuição de mercadorias ou similares em lugares públicos, consoante o disposto no art. 211 do CM (trabalho autônomo). Mediante autorização do Juiz de Menores, o mesmo trabalho pode ser realizado por menores de 15 e maiores de 12 anos (art. 122 do CM).

Quanto às convenções da OIT, até a presente data, o Paraguai não ratificou a Convenção n. 138, que trata da idade mínima para qualquer trabalho, mas expressou a intenção de ratificá-la.³⁹ Ratificou, porém, a Convenção da OIT n. 60 (1937), que trata da idade mínima para os trabalhos não industriais, e a de n. 123 (1965), da idade para o trabalho em subterrâneos (v. QUADRO 1).

³⁸ O art. 125 do CL, por sua vez, proíbe o trabalho de menores de 18 anos em lugares que vendam bebidas alcoólicas e que possam afetar a moralidade e os bons costumes, em trabalhos ambulantes, salvo com autorização especial, trabalhos superiores à jornada estabelecida, as forças físicas, ou que possam prejudicar o desenvolvimento físico normal, trabalhos noturnos no período de 20 horas a 6 horas do dia seguinte, ou outros períodos fixados em lei.

³⁹ Anexo 2 do Relatório global da OIT. In: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1998, p. 154.

Cotejando a legislação paraguaia sobre o limite de idade para o trabalho, observa-se que não há preocupação efetiva entre o início da idade para trabalhar e a obrigatoriedade da conclusão da educação básica.

6.4 Uruguai

O Uruguai tem uma Constituição democrática que regulamenta de forma sucinta e geral as relações de trabalho. A constitucionalização social uruguaia adveio com o texto constitucional aprovado e submetido a plebiscito em 1934, no qual se erigiu o direito ao trabalho ao plano de direitos fundamentais e marcaram-se as relações trabalhistas no Uruguai com um programa de proteção social básico (v. g. a institucionalização do direito sindical, que reconhece a greve como direito) (RIBEIRO, 1998, p. 149). Contudo, o País sofreu uma crise no seu Direito do Trabalho, também sentida por outras nações, desde 1968.

Assim, a legislação trabalhista uruguaia, sob o ponto de vista da orientação filosófica, pode ser dividida em dois períodos. O primeiro, caracterizado por uma legislação protetora do empregado na relação individual do trabalho (início até a década de 60). O segundo, caracterizado pela predominância do aspecto econômico em relação ao social, o que passa a ser percebido a partir dos anos 60.

Esta predominância do aspecto econômico em detrimento do social também foi sentida, nesse período, no Brasil, com a Constituição de 1967, que inovou em relação à idade mínima para o trabalho reduzindo-a para 12 anos.

O Uruguai é o único país da América Latina em que o trabalho infantil é considerado como escasso, não sendo, portanto, objeto de muitos estudos. No entanto,

não é possível afirmar o mesmo em relação aos adolescentes, cuja taxa tem crescido, significativamente, nos últimos anos (MARTINS, 2002, p. 66-67).

A Constituição da República Oriental do Uruguai de 1967, com as reformas de 1996, prevê, no seu art. 54, a proteção ao trabalho dos menores, sendo essa uma previsão geral que remete à lei especial a sua regulamentação:

La Ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física e moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado.

A limitação da idade para o trabalho fica, assim, a cargo da legislação infraconstitucional, como também o é no Paraguai. O Uruguai não dispõe de um código de leis trabalhistas, sendo assistemática a regulamentação dos direitos individuais trabalhistas. Nesse aspecto reside o ponto mais marcante e distante das demais legislações trabalhistas dos Estados partes do MERCOSUL.

A limitação da idade para o trabalho está fixada na Convenção n. 138 da OIT, ratificada pelo Uruguai. Também existe previsão de limite de idade no Código da Criança – Lei n. 9.342, de 06 de abril de 1934 (lei que subsiste até hoje, com algumas modificações) – e também em algumas leis esparsas (que tratam do limite de idade em determinados tipos de trabalho).

Comparando-se o regramento estabelecido na Convenção n. 138 da OIT, que foi incorporado ao quadro legislativo do País, em razão da sua ratificação, e o estatuído no Código da Criança, em relação à idade mínima para o trabalho, observa-se uma discrepância, no que deve prevalecer o disposto na referida Convenção da OIT, por ser norma mais recente.

A idade mínima para o trabalho, assim, em conformidade com o Decreto Lei n. 14.567, de 30 de novembro de 1976 (que ratificou a Convenção n. 138 da OIT) é de 15 anos, idade que vigorava desde 1953, com a edição, pelo Uruguai, da Lei n. 12.030, de 27 de julho de 1953, que ratificou as Convenções da OIT n. 58, 59 e 60. Esse limite está vinculado ao término da obrigação escolar básica (Convenção n. 138, inciso 2.3, da OIT).

Contudo, excepcionalmente, o Conselho da Criança, denominado atualmente Instituto Nacional do Menor (INAME), poderá autorizar o trabalho a partir dos 13 anos, se for leve, se não se caracterizar como industrial e se não prejudicar a frequência à escola.⁴⁰ É permitido também o trabalho que vise à formação profissional, conforme autorizado na Convenção n. 138 da OIT, no seu art. 6º.

Em relação à idade mínima para o trabalho, o Uruguai ratificou as seguintes convenções da OIT: n. 05 (1919), idade mínima para o trabalho na indústria; n. 07 (1920), idade mínima para os trabalhos marítimos; n. 10 (1921), idade mínima para a agricultura; n. 15 (1921), idade mínima para a atividade de paioleiro e foguista; n. 33 (1932), idade mínima em atividades não industriais; n. 58 (1936), idade mínima para os trabalhos marítimos (revisão da Convenção n. 07); n. 59 (1937), idade mínima para o trabalho na indústria (revisão da Convenção n. 05); n. 60 (1937), idade mínima para os trabalhos em atividades não industriais (revisão da Convenção n. 33); n. 112 (1959), idade mínima para atividades na pesca; e, por fim, a de n. 138 (1973), idade mínima para qualquer trabalho (v. QUADRO 1).

⁴⁰ A especificação do que seja não industrial é feita por exclusão e compreende todo trabalho que não seja propriamente industrial, nem marítimo, agrícola ou pesqueiro. Quanto a trabalhos leves, o Decreto 852/71 os exemplifica como empregos de mensageiros, distribuidor de periódicos, trabalhos relacionados com esportes, jogos e coleta e venda de flores e frutas. Os menores de 14 anos não poderão ser empregados em trabalhos leves por mais de 2 horas e na faixa entre 14 e menores de 18 anos, a jornada não pode ultrapassar 6 horas, realizados em dias úteis e no período diurno.

6.5 Notas finais

As legislações sobre o limite de idade para qualquer trabalho nos países do MERCOSUL ainda não são uníssonas, inexistindo, assim, uma harmonia entre o tratamento dado pela Argentina, Paraguai e Uruguai ao tema. Contudo, os países do MERCOSUL determinam idade mínima de admissão ao trabalho que se assemelham, distanciando-se apenas em relação às exceções previstas, o que deve ser superado, principalmente em relação ao Paraguai, com a ratificação da Convenção n. 138 da OIT e este País já manifestou o interesse em ratificá-la. Conferir QUADRO 2, abaixo:

QUADRO 2 – LIMITE MÍNIMO DE IDADE NOS PAÍSES DO MERCADO COMUM DO SUL - MERCOSUL

	LIMITE DE IDADE PARA QUALQUER TRABALHO	EXCEÇÃO AO LIMITE DE IDADE
ARGENTINA	14 anos – vinculada à idade de término da obrigação escolar básica (CIT n. 138, art. 5º)	<ul style="list-style-type: none"> • Formação profissionalizante em escolas de ensino geral, profissional e técnico – sem limite de idade – e em empresas – a partir de 14 anos, condicionado (CIT 138, art. 6º); • Trabalhos leves – a partir de 12 anos (CIT 138, art. 7.4)
BRASIL	16 anos (art. 7º, XXXIII, da CF)	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendiz, a partir de 14 anos (art. 7º, XXXIII, da CF)
PARAGUAI	12 anos (art. 36 do CL)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabalho em regime preferencial familiar e não nocivo; em escolas profissionalizantes públicas ou privadas, mediante autorização e fiscalização da autoridade competente (CL, art. 120 e CM, art. 184), com carga horária não excedente a 4 horas diárias (CL, art. 123); – a partir de 12 anos; • Como vendedor autônomo (ambulante), em caso de necessidade e com autorização do Juiz de Menores – a partir de 12 anos (CM, art. 212) • Indústrias públicas ou privadas – a partir de 15 anos (art. 119 CL e art. 184 CM)
URUGUAI	15 anos – vinculada à idade de término da obrigação escolar básica (DL 14.567/76 e Convenção n. 138 da OIT, inciso 2.3)	<ul style="list-style-type: none"> • Formação profissionalizante em escolas de ensino geral, profissional e técnico – sem limite de idade – e em empresas – a partir de 14 anos, condicionado (CIT 138, art. 6º) • Trabalhos leves – a partir de 13 anos (CIT 138, art. 7.1)

FONTE: A autora

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS: A REALIDADE IGNORA O DIREITO

A proteção à criança e ao adolescente, no Brasil, repousa na CF, nas Convenções da OIT, ratificadas pelo Brasil, no ECA e na CLT.

Uma das formas de proteção ao adolescente é o limite de idade para o ingresso no mercado de trabalho. Este é um direito social fundamental que merece ser abalizado com outros valores para a sua plena realização. Os direitos fundamentais tiveram o seu grande marco na era moderna com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, votada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. A referida declaração qualifica os direitos do homem no seu preâmbulo como “o ideal comum a ser alcançado por todos os povos e nações”. Surgiu, assim, com a Declaração, a internacionalização dos direitos do homem bem como a sua indivisibilidade e interdependência, alçando ao mesmo patamar os valores de liberdade e igualdade, até então dissociados.

Os direitos sociais, dentre eles os trabalhistas e os de proteção à infância e à adolescência, são efetivamente direitos fundamentais, considerados de segunda geração. A indivisibilidade dos direitos humanos e a sua universalidade, sendo exigíveis da mesma forma que os direitos e garantias individuais, fornecem também sustentáculo à conclusão dos direitos sociais como direitos fundamentais.

O trabalho é um direito, mas nunca deve ser exercido antes da idade mínima permitida, em razão da proteção de outros valores, como escolaridade, ludicidade, moralidade e sociabilidade. Na seara do direito infanto-juvenil, a liberdade do direito ao trabalho colide com o princípio da proteção da criança e do adolescente.

A fixação de uma idade mínima de admissão ao trabalho é, pois, uma das formas de materialização da proteção à criança e ao adolescente. Proíbe-se o trabalho

antes da idade mínima fixada em lei com o desiderato de preservar as condições fisiológicas e psicológicas da criança, resguardar o seu contexto sociológico, bem como afastar o risco de um adulto improdutivo, sem condições de assumir o seu lugar no mercado em razão de acidentes ou pela não formação profissional.

No Brasil, a fixação de um limite mínimo de idade para o trabalho, constitucionalmente, foi primeiramente realizada na Carta Constitucional de 1934, que estabeleceu a idade de 14 anos, idade praticamente invariável nas Constituições seguintes, sofrendo pequena alteração na Constituição de 1967, com a redução para 12 anos. Na CF/88, restabeleceu-se a vedação para o trabalho aos menores de 14 anos.

A EC n. 20, de 15 de dezembro de 1998, inovando no sistema jurídico, fixou novo limite de faixa etária para o trabalho em 16 anos, salvo na condição de aprendiz (art. 7º, XXXIII), derogando, conseqüentemente, todos os dispositivos infraconstitucionais que adotavam a regra anterior (14 anos) e tornando ilícito o trabalho de adolescentes abaixo da idade de 16 anos.

Contudo, mesmo imbuído do salutar espírito internacional de proteção ao trabalho da criança e do adolescente, o Brasil, ao editar a referida Emenda, majorando a idade mínima para o trabalho de 14 para 16 anos, estava preocupado especificamente com assuntos previdenciários (tanto que esta alteração veio albergada na Emenda que tratava da reforma da Previdência) e, em conseqüência, precipitou-se em virtude da realidade socioeconômica brasileira. Cerca de 40% da população do País vive abaixo da linha de pobreza e todos os seus membros são mobilizados para aumentar a sua renda familiar, enquanto 45% dos que vivem em condição de miserabilidade estão na faixa de idade até 15 anos. Nesse universo, os adolescentes na faixa de idade de 14 a 16 anos trabalham para ajudar no orçamento de suas famílias. Essa é a nossa realidade.

Nesse contexto, a simples vedação rígida do ingresso no mercado de trabalho em idade inferior a 16 anos, sem a modificação da estrutura social na qual estão inseridos estes adolescentes, apenas os põe à margem da proteção trabalhista e permite a sua exploração no trabalho informal, não se concretizando a sua eficácia. É ilusório pensar que esse adolescente não irá trabalhar, pois, como sua condição social não se modificou, ele necessita garantir o seu sustento. Faz-se mister, pois, na proteção ao trabalho do adolescente, uma garantia real e não retórica que, efetivamente, crie condições concretas para transferir esses jovens do trabalho para as escolas (escolas funcionando!) e não simples vedação constitucional dissociada da realidade, pois o que se vê é a continuidade de prestação de serviços pelos adolescentes na faixa de idade entre 14 e 16 anos, agora, no mundo “informal”.

Em tese, a majoração no limite da idade para o trabalho deve ser considerada uma alteração louvável, demonstrando a preocupação com a proteção dos adolescentes, mas tal desiderato não se coaduna com a prática. A efetiva proteção ao adolescente somente se realizará com medidas positivas para a erradicação da miséria e o implemento de políticas públicas que garantam a inclusão dos adolescentes nos programas assistenciais. Implantar uma nova realidade com a edição de uma lei, num contexto complexo, como é a estrutura socioeconômica brasileira, sem estudo sério sobre o impacto dessa lei na realidade social é, no mínimo, demagógica.

Assim, o novo regramento constitucional não condiz com a realidade socioeconômica do Brasil, sendo, portanto, uma utopia. Os jovens, entre 14 e 16 anos, que trabalhavam, em vez de ficarem protegidos (a intenção da lei), ficaram à margem da proteção trabalhista, pois não podem mais firmar contrato de trabalho, o que os coloca numa situação de exploração no trabalho informal, pois suas condições econômicas e de

suas famílias não foram modificadas e os programas assistenciais não têm condições de abarcá-los, na sua totalidade.

A dicotomia entre o modelo jurídico e a sua ineficácia social exige atenção do legislador para não agravar ainda mais a situação do adolescente. Apenas uma legislação rígida e cogente não é suficiente para pôr fim ao trabalho do adolescente. A erradicação da exploração do adolescente implica a melhoria da distribuição de renda, a implementação de políticas públicas e uma legislação mais adequada à realidade, que possibilite trabalhos leves, desde que desvinculados da exploração, e que também seja ressaltada/observada a frequência escolar, acompanhados por autoridades competentes.

Portanto, em face do quadro socioeconômico brasileiro, considera-se extemporânea e infeliz a majoração da faixa de idade para o trabalho, efetuada pela EC n. 20/98 que, mais uma vez merece ser dito, não foi embasada em princípio protecionista vinculado ao desenvolvimento socioeducacional do adolescente, mas na tentativa de equilibrar o longo tempo de contribuição previdenciária de quem começou a trabalhar mais cedo (normalmente a população menos abastada) com quem só teve a necessidade de ingressar no mercado de trabalho por volta de 23 ou 24 anos (classe média, após a conclusão do curso superior). A idade de 14 anos, prevista no art. 7º, inciso XXXIII, da CF, antes da redação dada pela EC n. 20/98, atendia, em um primeiro momento, à necessidade de proteção da criança e do adolescente.

É melhor caminhar *pari passu* na modificação de uma realidade social, com a adoção de políticas públicas reais e eficazes (como parcialmente realizado pelo Programa Bolsa-Escola, pelo Projeto Alvorada e pela nova lei da aprendizagem) e implantar metas condizentes com a realidade, do que divagar dogmaticamente com uma legislação “de ponta”, aplaudida internacionalmente. É cediço que, internamente, os adolescentes não têm condições de manter uma vida digna (falando-se aqui de

alimentação, habitação, vestuário, lazer) assim como não frequentam escolas públicas de qualidade, cuja ausência muitas vezes, levam-nos a submeter-se ao trabalho informal (biscates), cujo efeito danoso é bem maior.

A infelicidade da EC n. 20/98 não se deveu apenas aos aspectos sociais. Juridicamente, dilacerou os contratos de trabalho de adolescentes na faixa de 14 a 16 anos, que trabalhavam agasalhados no permissivo constitucional anterior. Os contratos ficaram rescindidos automaticamente, em razão do novo limite de idade estar albergado em norma constitucional de efeito imediato e concreto, de ordem pública, a incidir imediatamente nas relações em curso, recebendo os adolescentes todos os direitos rescisórios.

A EC n. 20/98 agravou os problemas também para as relações econômicas do Brasil com outros países, pois não conseguindo coibir, efetivamente, o trabalho de menores de 16 anos (os jovens até 15 anos constituem a maior parte dos carentes brasileiros), o Brasil pode sofrer embargo econômico ou proibição de circulação de mercadorias que utilizam o trabalho de adolescentes (14 a 16 anos), pressionado por países ricos, como Canadá e EUA. Aliás, louvável a barreira erguida em relação aos produtos produzidos ante o *dumping* social (em relação à utilização de mão-de-obra de menores de 14 anos).

Examinando-se mais acuradamente, vislumbra-se, ademais, a inconstitucionalidade da EC n. 20/98 na parte que modificou o art. 7º, inciso XXXIII, da CF, pelo Poder Constituinte Derivado Reformador, em virtude de ter ela modificado cláusula pétrea, situação vedada pelo art. 60, § 4º, inciso IV, da CF. Tratando-se dos direitos contidos no art. 7º da Magna Carta, direitos sociais fundamentais, inseridos nos direitos e garantias individuais, essa modificação só pode ocorrer se respaldada pelo

Poder Constituinte Originário, jamais por emenda, como está claro no dispositivo constitucional citado.

A majoração da idade, se por um lado pode ser considerada como um aumento de proteção, por outro pode significar retirada do direito à vida, alimentação (retirada da fonte de subsistência).

Com tais considerações, alguns juízes titulares das Varas da Infância e da Juventude vêm decidindo, *incidenter tantum*, pela inconstitucionalidade parcial da EC n. 20/98 e concedendo alvarás autorizando o trabalho a menores de 16 e maiores de 14 anos. Ou mesmo, em outros casos, simplesmente concedendo tais alvarás em razão da situação de miséria em que vivem os adolescentes, ocasionando uma insegurança jurídica em razão do descumprimento do ordenamento maior do País.

É, portanto, preocupante que uma norma constitucional (quando ainda não declarada a sua inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal ou não realizado o controle de constitucionalidade difuso no caso concreto) venha a ser esvaziada em razão da enorme carência social e econômica que sofre o Brasil. A lei, principalmente repousada na Carta Constitucional, deve merecer respeito e cumprimento.

Analisando a situação criada com a modificação introduzida pela EC n. 20/98, vem à baila a máxima sempre atual do jurista francês Georges Ripert, segundo o qual, quando o direito ignora a realidade, a realidade se vinga, ignorando o direito.⁴¹

⁴¹ Para Ripert (2000, p. 386), “a arte de legislar tem suas regras. A querer lançar no mundo preceitos de justiça ideal sem ter em conta a organização social existente, far-se-á uma obra vã.”

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. Trad. Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ADEODATO, João Maurício. *Filosofia do Direito: uma crítica à verdade na ética e na ciência*. São Paulo: Saraiva, 1996.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. Disponível em <<http://www.andi.org.br/numeros/index.html>>. Acesso em: 05 jun. 2002.

AGOSTINHO, Santo. *Confissões*. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 1987 (Coleção Pensamento Humano).

ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito Democrático. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 217, p. 67-79, jul/set. 1999.

_____. Objeto y tarea de una teoria de los derechos fundamentales; La estructura de las normas de derecho fundamental. In: _____. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 81-172.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. *Filosofando: introdução à Filosofia*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1993.

ARGENTINA. *Ley de Contrato de Trabajo n. 20.744/74 y reforma laboral ley n. 25.013, de 24 de setembro de 1998*. Buenos Aires: San Isidro Labrador, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988 2*. São Paulo: Saraiva, 1989.

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

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 11. ed. amp. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Decreto n. 1313, de 17 de janeiro de 1891. Estabelece providências para regularizar o trabalho dos menores empregados nas fábricas da Capital Federal. *Decretos do Governo Provisório*. Brasília: Senado Federal, p. 326-328.

BRASIL. Decreto-Lei n. 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Consolidação das leis do trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5452, de 1 de maio de 1943, e dá outras providências. *Lex-Coletânea de legislação*, São Paulo, ano 31. p. 520-521, 1967.

BRASIL. Governo Federal. *Ministério da Justiça*. Disponível em <www.justica.gov.br/sedh/dca/index.htm>. Acesso em: 06 jun. 2002.

BRASIL. Governo Federal. *Projeto Alvorada*. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/projetoalvorada>>. Acesso em: 04 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. *Discussão plenária da Proposta de Emenda à Constituição n. 33/96*, em 23 de julho de 1997. Subsecretaria de Taquigrafia do Senado Federal. Disponível em <v:\sleg\sstaq\cperm\ccj\notas\970723x1.doc>. Acesso em: 27 jul. 2002.

BRASIL. Senado Federal. *Parecer n. 390*, de 1997. Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sobre a Proposta de Emenda à Constituição n. 33, de 1996 (n. 33/95, na Câmara dos Deputados), de iniciativa do Presidente da República, que modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências, que tramita em conjunto com a Proposta de Emenda à Constituição n. 14, de 1996. Relator: Beni Veras. Brasília: DSF, 26 jul. 1997.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 399.278*. Recorrente: TV Globo. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Min. Garcia Vieira. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 25 jun. 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2096*. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 4 jun. 2003.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública n. 1999.38.03.000350-6*. Disponível em <<http://www.trf1.gov.br>>. Acesso em: 04 jun. 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria das Constituições*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CARVALHO, Regina Duarte Torres de. A Constituição Argentina. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira Santos (Coord.). *Constitucionalização do Direito do Trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998. p. 71.

CENSO DEMOGRÁFICO 2000 [do] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2001.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. Infância e Juventude – Prioridade: trabalho do menor inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 20/98. *Júris Síntese*, Porto Alegre, n. 23, maio/jun. 2000.

COELHO, Bernardo Leôncio Moura. As alterações no contrato de aprendizagem: considerações sobre a Lei n. 10.097/2000. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, ano 11, n. 21, p. 108-125, mar. 2001.

DANTAS, Ivo. *Constituição Federal: teoria e prática 1*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

_____. *Direito constitucional comparado: introdução, teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA (1959). Disponível em <www.justica.gov.br/sedh/dca/index.htm>. Acesso em: 06 jun. 2002.

FARIAS, Edilsom Pereira de. *Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação*. 2. ed. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2000.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. A idade mínima para o trabalho: proteção ou desamparo. *Jornal Trabalhista Consulex*, Brasília, ano 16, n. 751, p. 3-7, 15 mar. 1999.

FÓRUM ESTADUAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E PROTEÇÃO DO ADOLESCENTE NO TRABALHO, Caderno 1, 1997, Santa Catarina. *Anais...*Santa Catarina; [s.n], 1997. p. 11-21.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV) apud AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA (ANDI). Disponível em <<http://www.andi.org.br/numeros/index.html>>. Acesso em: 05 jun. 2002

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. *La educación y el trabajo infantil: documento de antecedentes*. Oslo: 1997.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. 40. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1991.

JUNCÁ, Denise; GONÇALVES, Marilene Parente; AZEVEDO, Verônica Gonçalves. *A mão que obra no lixo*. Niterói: EDUFF, 2000.

KOOGAN, Abrahão; HOUAISS, Antônio (Ed.). *Enciclopédia e dicionário ilustrado*. Rio de Janeiro: Seifer, 1999.

KRELL, Andréas J. Controle judicial dos serviços públicos básicos na base dos direitos fundamentais sociais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *A Constituição concretizada: construindo pontes com o público e o privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. p. 25-57.

_____. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional "comparado"*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2002.

LEDUR, José Felipe. *A realização do direito ao trabalho*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.

LEITE, Júlio Cesar do Prado. Idade mínima para o trabalho: alteração constitucional. *Jornal trabalhista Consulex*, Brasília, ano 16, n. 765, p. 3-5, 21 jun. 1999.

LOPRESTI, Roberto Pedro. *Constituciones del Mercosur*. Buenos Aires: UNILAT, 1997.

MADRID, Juan Carlos Fernandez; CAUBET, Amanda Beatriz. *Leyes fundamentales del trabajo: sus reglamentos y anotaciones complementarias*. 3. ed. Buenos Aires: Errepar, 1996.

MAGANO, Octávio Bueno. Trabalho de crianças e adolescentes. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano 3, n. 30, p. 51, jun. 1999.

MARTINS, Adalberto. *A proteção constitucional ao trabalho de crianças e adolescentes*. São Paulo: LTr, 2002.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 5. ed. amp. São Paulo: Malheiros, 1998.

MARZAL, Antonio (Ed.). *Derechos humanos del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto*. Barcelona: J.M.Bosch, 1999.

MATTOS, Cláudio Oliveira. A Constituição Paraguaia. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira Santos (Coord.). *Constitucionalização do Direito do Trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998. p. 129.

MÉNDEZ, Emilio García. *Derechos de la infancia adolescencia en América Latina*. Quito: Edino, 1994.

MENEZES, Geraldo Magela e Silva. Trabalho infanto-juvenil. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano 3, n. 27, p. 44-45, mar. 1999.

MONTEIRO, Agnaldo Bahia *et al.* *Notas interpretativas ao Código de Menores*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

MORAIS, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 27. ed. São Paulo: LTr, 2001.

OLIVEIRA, Luciano. Direito, Sociologia Jurídica, Sociologismo: notas de uma discussão. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 4., Águas de São Pedro, SP, 1984. *Resumos...Águas de São Pedro*, SP, 1984.

OLIVEIRA, Oris. *O trabalho da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1994.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Un futuro sin trabajo infantil: informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Ginebra: 2002.

_____. Trabalho infantil em los países del Mercosur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. *Documento de trabajo n. 74*. Lima: 1998.

OSELKA, Gabriel. Aspectos éticos do atendimento médico do adolescente. *Revista Paulista de Pediatria*, São Paulo, v. 17, n. 02, p.95-97, 1999.

PARAGUAI. *Código Laboral*. Lei n. 213, de 1993. Disponível em <<http://comunid.derecho.org/desvars/d.html>>. Acesso em: 25 abr. 2002.

PASTORE, José. A controvérsia sobre o trabalho infantil. In: _____. *A evolução do trabalho humano: leituras em relações do trabalho*. São Paulo: LTr, 2001.

_____. *Labor satandards in the free trade área of the Américas: the case of Brazil*. In: CONGRESSO REGIONAL DAS AMÉRICAS, 4., 2002, Toronto. *Anais...* Toronto: Associação das Relações Industriais Internacionais, 2002.

PEREIRA, Ana Luíza Martins Barbosa Eduardo. Quando o Direito ignora a realidade, a realidade se vinga, ignorando o Direito. *Página22*. Teresina, nov/dez/1999, Opinião, ano III, n. 05, p. 02.

PIOVESAN, Flávia. A desconstitucionalização dos direitos sociais na América Latina. *Gênese*, Curitiba, ano 16, p. 177-253, ago. 2000.

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. Problemática de los trabajadores en el Mercosur. In: BABACE, , Hector (Coord.). *El derecho laboral del Mercosur*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria; 1994.

PORTO, Walter Costa (Org.). *Constituições brasileiras*. Brasília: Senado Federal, 2001. 8 v.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. *Dignidade humana e moralidade democrática*. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

RIBEIRO, Gabriela Campos. A Constituição Uruguaia. In: SANTOS, Hermelino de Oliveira Santos (Coord.). *Constitucionalização do Direito do Trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998. p. 149.

RIPERT, Georges. *A regra moral nas obrigações civis*. Campinas: Bookseller, 2000.

RUSSOMANO, Mozart Victor. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho 2*. 7. ed. Rio de Janeiro: José Konfino, 1966.

SAAD, Eduardo Gabriel. *Consolidação das Leis do Trabalho comentada*. 21. ed. São Paulo: LTr, 1988.

SABINO JUNIOR, Vicente. *O menor: sua guarda e seus direitos*. 4. ed. São Paulo: Brasileiros Editores e Distribuidores, [19--].

SANTOS, Hermelino de Oliveira (Coord.). *Constitucionalização do Direito do Trabalho no MERCOSUL*. São Paulo: LTr, 1998.

SCATOLIN, Leví. 16 anos – idade mínima para o trabalho: avanço ou retrocesso? *Gênese*: revista do Direito do Trabalho, Curitiba, n. 74., p. 195-198, fev. 1999.

SCHAFF, Adam. *História e verdade*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS 2000 [do] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2001.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. São Paulo: LTr, 1994.

_____. *Direito Constitucional do Trabalho*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SILVA, Edson Braz da. A alteração da idade mínima para o trabalho e suas conseqüências. *Gênesis: revista de Direito do Trabalho*, Curitiba, n. 13 (75), p. 350-352, mar. 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da. *Direito Constitucional do MERCOSUL*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SOARES, Evanna. Nova idade mínima para o trabalho é 16 anos. *Diário do Povo*, Teresina 30 jan. 1999. Caderno Cidades, p. 10-11.

TAVARES, José de Farias. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

URUGUAI. *Código del Niño*. Lei n. 9.342, de 06 de abril de 1934. Disponível em <<https://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley09342.htm>>. Acesso em: 25 abr. 2002.

VIEIRA, Leandro. Trabalho do menor: a inconstitucionalidade da EC 20/98. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, ano 28, n. 105, p. 244-251, jan/mar. 2002.