

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER; DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 5.760, DE 2023

PROJETO DE LEI Nº 5.760, DE 2023

Dispõe sobre a assistência às mulheres vítimas do trabalho escravo ou análogo à escravidão, resgatadas pelas equipes compostas por órgãos do governo e parceiros oficiais.

Autor: Deputado REIMONT

Relatora: Deputada BENEDITA DA SILVA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, de autoria do ilustre Deputado Reimont, pretende dispor que todas as mulheres resgatadas em decorrência do trabalho escravo ou análogo à escravidão pelos órgãos governamentais devem ser imediatamente inscritas para recebimento automático do Benefício de Prestação Continuada (BPC), até que alcancem o direito ao benefício da aposentadoria. A concessão dos benefícios será feita sem prejuízo das investigações e devidos processos judiciais. Propõe período de vacância de sessenta dias após a publicação.

Na justificação, por um lado, o Parlamentar informa que o benefício do seguro-desemprego, em favor das vítimas, leva de 30 a 60 dias para ser concedido e é pago por um período de apenas cinco meses. Por outro lado, os processos judiciais indenizatórios se estendem por anos e, alguns, até décadas. Desse modo, a proposta visa dar amparo às vítimas nessa situação.

Foi aprovado o Requerimento nº 1.251, de 2024, para conferir regime de urgência, com base no art. 155 do Regimento Interno da Câmara



dos Deputados (RICD), estando a matéria disponível para apreciação em Plenário, pendente de pareceres das Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher; de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação (art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

No âmbito das Comissões, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

II.1. Mérito

Sob a ótica dos Direitos da Mulher, em primeiro lugar, cumpre afirmar que a proposição em tela prestigia e aprofunda, do ponto de vista do mérito, o projeto político de garantia de direitos previsto, além de outros diplomas jurídicos, na Constituição Federal, e na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, promulgado entre nós por meio do Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002, do Poder Executivo.

É preciso ressaltar, nesse sentido, que, dentre outros dispositivos, a Constituição previu a proteção da mulher no mercado de trabalho em seu art. 7º, inciso XX, e que a referida Convenção indicou, em seu Artigo 11, que os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego.

Acrescenta-se que, em 2017, este Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 172, de 2017, os textos da Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 189) e da Recomendação sobre o Trabalho Doméstico Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (nº 201), da Organização Internacional do Trabalho, prestigiados pelo Projeto em análise.



Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de dezembro de 2023, o Brasil tem mais de seis milhões de empregadas e empregados domésticos, sendo 90% deles do sexo feminino. Não resta dúvida, portanto, que estamos falando, sobretudo, dos direitos das mulheres. E mulheres que, muitas vezes, encontram-se vulnerabilizadas e precisam ter seus direitos resguardados por este Parlamento.

No âmbito da assistência social, há alguns aspectos a se considerar em relação à proposta de que todas as mulheres resgatadas, em decorrência de trabalho em condições análogas à escravidão, devam ser imediatamente inscritas para recebimento automático do benefício de prestação continuada (BPC), até que alcancem o direito ao benefício da aposentadoria.

A Constituição Federal declara, em seu art. 203, inciso V, entre os objetivos específicos para a população de baixa renda, a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e à pessoa idosa que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

O BPC corresponde à garantia de transferência de renda prevista no referido dispositivo constitucional, que delimita seus beneficiários de modo exaustivo, quais sejam: a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa, sem meios para sua própria subsistência.

A ampliação do rol protetivo, mediante inclusão de novas categorias de pessoas abrangidas pelo BPC, constitui matéria que demanda o oferecimento de Proposta de Emenda à Constituição (PEC), com a finalidade de se alargar o conteúdo da redação do referido inciso V do art. 203 da Lei Maior.

Por esse motivo, em matéria das prestações de natureza assistencial, oferecemos alteração para prever que, observados os critérios de elegibilidade, terá prioridade para a concessão dos benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, a pessoa que foi resgatada de situação de trabalho em condição análoga à de escravo.



Foram incluídas medidas para assegurar a promoção e a proteção efetiva dos direitos humanos da categoria de trabalhadores domésticos, a fim de lhes garantir o exercício efetivo do direito ao trabalho decente, especialmente para proteção e acolhimento daqueles resgatados do trabalho análogo ao de escravo.

Há um artigo autônomo específico para dispor que é dever dos empregadores e do poder público assegurar aos domésticos, em seu ambiente de trabalho, a efetiva proteção contra todas as formas de abuso, assédio, discriminação, violência e submissão a trabalhos em condições análogas à de escravo, e que o Poder Público deverá garantir a participação dos entes sindicais e demais entidades representativas das trabalhadoras e trabalhadores domésticos na formulação das políticas e no estabelecimento dos mecanismos de proteção da categoria, que incluirá mecanismos que facilitem o pleno acesso à justiça e a adequada investigação, processamento e reparação, em caso de denúncias de violações de direitos desses trabalhadores e trabalhadoras, bem como a criação de programas específicos para a reinserção e readaptação das vítimas de abuso, de assédio, de violência e de redução à condição análoga à de escravo.

Visando à maximização da proteção dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras resgatados da aviltante condição de trabalho análogo ao de escravo, foi alterada a redação do artigo 2º-C da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, ampliando o número de parcelas do seguro-desemprego para seis. Com isso, o trabalhador resgatado terá um auxílio financeiro digno, visando à sua recolocação no mercado de trabalho e, principalmente, impedindo o seu retorno ao regime de trabalho forçado ou em condição análoga à de escravo.

Além do mais, considerando que o trabalho doméstico em condições análogas à de escravo é uma realidade no Brasil – em 2023, as equipes de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego realizaram 41 resgates de trabalho escravo em ambiente doméstico¹ -, a ampliação do número de parcelas do seguro-desemprego para seis atende ao objetivo do

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Maio/resgates-em-aco-es-de-fiscalizacao-do-mte-escancaram-trabalho-escravo-domestico-no-pais-1>. Acesso em: 12 nov. 2024



Projeto de assegurar a efetiva proteção da categoria dos trabalhadores, em especial os domésticos, garantindo-lhes o exercício efetivo do direito ao trabalho decente.

No Código Penal, mais especificamente no artigo da lesão corporal e no parágrafo do crime de violência doméstica, comina-se a pena de detenção de três meses a três anos, se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, pessoa com relação de trabalho doméstico, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de trabalho doméstico, de coabitação ou de hospitalidade.

Na Lei nº 10.593, de 2002, na parte em que trata da Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho, a nova redação conferida ao caput do art. 11-A aprimora o ingresso da fiscalização no domicílio do empregador, facilitando a apuração de ilícitos trabalhistas e, conseqüentemente, o resgate de trabalhadores submetidos a trabalhos forçados ou em condições análogas à de escravo. Além disso, excepciona-se, no § 2º do mesmo artigo, o critério de dupla visita para lavratura de auto de infração na ocorrência de prática de redução à condição análoga à de escravo, haja vista o legislador anterior estabeleceu algumas exceções, mas foi silencioso quanto ao cometimento deste crime.

Observamos que há precedentes do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que crime praticado contra empregada doméstica, no ambiente doméstico e no convívio ali estabelecido, ainda que esporádico, atrai a aplicabilidade da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 2006). Desse modo, deixamos claro na Lei Complementar nº 150, de 2015, que, além de medidas de acolhimento necessárias e específicas para os trabalhadores domésticos encontrados nesta situação, haja aplicação da Lei Maria da Penha para a mulher trabalhadora.

Dentre as medidas específicas incorporadas ao ordenamento protetivo, o juiz determinará a inclusão da vítima de situação de redução à condição análoga à de escravo no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e nos cadastros de programas sociais em âmbitos



estadual e municipal ou distrital, bem como garantirá o encaminhamento para acesso ao seguro-desemprego e o acolhimento institucional imediato e o abrigo emergencial, quando necessário.

Já na Lei Maria da Penha, quando verificada a situação de redução a condição análoga à de escravo ou outra forma de violência doméstica contra a trabalhadora doméstica, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência deverá, ainda, comunicar em até 48 horas o fato à unidade regional do Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério Público do Trabalho.

São disposições que, em seu conjunto, contribuirão para resgatar não somente as pessoas submetidas ao trabalho doméstico em condições análogas à de escravo, mas também a sua dignidade e cidadania, muitas vezes vilipendiadas por décadas ou, pior ainda, por toda uma vida.

II.2. Adequação financeira e orçamentária

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA). Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e à despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ou Lei Complementar nº 101, de 2000.

O art. 1º, § 1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.



Quanto à adequação financeira e orçamentária, observamos que a LRF determina que os atos normativos que acarretem aumento de despesa devem estar acompanhados da estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

No entanto, a própria LRF, em seu art. 16, § 3º, ressalva dessa regra geral aquelas despesas consideradas irrelevantes.

Foi realizada estimativa do aumento da despesa decorrente da aprovação do Substitutivo ao Projeto de Lei. Considerando somente os trabalhadores domésticos que foram resgatados pelo Estado da condição análoga à de escravidão, os dados do Ministério do Trabalho e Emprego² indicam que foram dois em 2017, dois em 2018, cinco em 2019, três em 2020, 31 em 2021, 34 em 2022 e 24 em 2023, totalizando 101 nos últimos sete anos. Considerando o total de trabalhadores resgatados da condição análoga à escravidão no Brasil, foram 3.190 em 2023³, e 2.587 em 2022⁴. Estimamos que, no ano de 2024, o aumento de despesas seria de R\$ 1,1 milhão, R\$ 13,5 milhões para 2025 e R\$ 16,5 milhões para o ano de 2026.

Apesar de o acréscimo ser irrisório posto que no Orçamento de 2024 (LOA 2024) a receita corrente líquida anual corresponde a R\$ 1.456,2 bilhões⁵, a redação do artigo 9º supera quaisquer debates vedacionais ao incluir a necessidade de observância das leis de diretrizes orçamentárias e do limite de disponibilidades financeiras.

Quanto ao controle e transparência, a LDO 2024, na forma da Lei nº 14.791, de 2023, em seu art. 12, inc. XXI, dispõe que a respectiva Lei orçamentária e os créditos adicionais discriminarão, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas a reparações econômicas decorrentes de legislações específicas ou de sentenças judiciais, inclusive montepio e compensações financeiras por danos provocados pela União a terceiros, em parcelas únicas ou mensais.

²

³ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/janeiro/mte-resgata-3-190-trabalhadores-de-condicoes-analogas-a-escravidao-em-2023>. Acesso em: 12 nov. 2024.

⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/trabalho-e-carreira/noticia/2024/01/10/numero-de-trabalhadores-resgatados-de-condicoes-analogas-a-escravidao-e-o-maior-dos-ultimos-14-anos-diz-governo.ghtml>. Acesso em 12 nov. 2024.

⁵ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/raio-x-do-orcamento/2024/raio-x-ploa-2024-versao-final>. Acesso em: 24 abr. 2024.



Daí resulta não haver óbices do ponto de vista da legislação orçamentário-financeira para a aprovação deste Projeto na forma do seu Substitutivo, que é considerado adequado financeira e orçamentariamente.

II.3. Pressupostos de constitucionalidade

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, bem como do Substitutivo ora proposto pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

O Projeto e o Substitutivo atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos arts. 22, incisos I e XXIII, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior.

Com relação à juridicidade, o Projeto e o Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher revelam-se adequados. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.



II.4 - Conclusão do Voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, somos pela aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, na forma do Substitutivo em anexo.

Na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, somos pela aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela compatibilidade e pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.760, de 2023, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputada BENEDITA DA SILVA
Relatora



PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER; DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 5.760, DE 2023

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.760, DE 2023

Dispõe sobre proteção e acolhimento de trabalhadores e trabalhadoras resgatados de condição análoga à de escravo; vincula o poder público e os empregadores à obrigação de efetivar a proteção dos trabalhadores no ambiente doméstico; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, a Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015 e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre medidas de combate ao trabalho em condição análoga à de escravo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre medidas para assegurar a promoção e a proteção efetiva dos direitos humanos do trabalhador e da trabalhadora doméstica, a fim de lhes garantir o exercício efetivo do direito à segurança, à saúde, à dignidade humana e ao trabalho decente, especialmente para proteção e acolhimento daqueles resgatados do trabalho em condição análoga à de escravo.

Art. 2º É dever do Poder Público e dos empregadores assegurar aos trabalhadores e trabalhadoras domésticas, em seu ambiente de trabalho, a proteção efetiva contra todas as formas de abuso, assédio, discriminação, violência e redução à condição análoga à de escravo, a fim de garantir o exercício efetivo ao trabalho decente.



Parágrafo único. O Poder Público deverá:

I - garantir a participação dos sindicatos e demais entidades representativas dos trabalhadores e trabalhadoras domésticas na formulação das políticas públicas e no estabelecimento de mecanismos de proteção da categoria;

II - criar mecanismos que facilitem o pleno acesso à justiça e a adequada investigação, processamento, responsabilização e reparação das denúncias de violações desses trabalhadores;

III - criar programas específicos de acolhimento, reinserção e readaptação dos trabalhadores e trabalhadoras domésticas vítimas de abuso, discriminação, assédio, violência e submetidos a trabalho em condições análogas à de escravo.

Art. 3º Atendidos os critérios de elegibilidade, terá prioridade para a concessão dos benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, a pessoa que foi resgatada de situação de trabalho em condição análoga à de escravo.

Art. 4º O art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 129

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, pessoa com relação de trabalho doméstico, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de trabalho doméstico, de coabitação ou de hospitalidade:

.....” (NR)

Art. 5º O caput do art. 2º-C da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º-C. O trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado ou reduzido a condição



análoga à de escravo, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, será dessa situação resgatado e terá direito à percepção de seis parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo cada, conforme o disposto no § 2º deste artigo.

.....” (NR)

Art. 6º O art. 11-A da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 11-A. A entrada do Auditor-Fiscal do Trabalho no âmbito do domicílio para verificação do cumprimento das normas que regem o trabalho do empregado doméstico dependerá de autorização do empregador, ou do trabalhador, caso ali resida.

.....

§ 2º Será observado o critério de dupla visita para lavratura de auto de infração, salvo quando for constatada infração por falta de anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência, embaraço à fiscalização ou prática de redução à condição análoga à de escravo.

(NR)

Art. 7º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11.

.....

Parágrafo único. Verificados indícios de redução a condição análoga à de escravo ou outra forma de violência doméstica contra a trabalhadora doméstica, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência deverá, ainda, comunicar em até 48 (quarenta e oito) horas o fato à unidade regional do Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério Público do Trabalho.” (NR)



Art. 8º. A Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015 passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“Capítulo I-A

**Das medidas protetivas de urgência decorrentes da
redução à condição análoga à de escravo**

Art. 30-A. Nos casos em que for constatada a redução à condição análoga à de escravo do trabalhador e da trabalhadora doméstica, a autoridade policial, judicial ou os órgãos de fiscalização das normas que regem as relações de trabalho, no âmbito das respectivas competências, deverão determinar:

I - a inclusão da vítima no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de que trata o art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, bem como nos cadastros de programas sociais em âmbitos estadual e municipal ou distrital;

II - a expedição de ordem judicial para a sua inclusão entre os beneficiários do seguro-desemprego, nos termos do art. 2º-C da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e

III - o acolhimento institucional imediato e o abrigamento emergencial, quando necessário.

Parágrafo único - No caso da vítima ser mulher, a autoridade policial ou judicial aplicará, no que couber, o disposto na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), inclusive para adoção de medidas protetivas de urgência.” (NR)

Art. 9º Os custos decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas no Orçamento da Seguridade Social da União, observadas as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e o limite das disponibilidades financeiras.



Art. 10º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputada BENEDITA DA SILVA
Relatora

Apresentação: 26/11/2024 17:12:13.370 - PLEN
PRLP 2 => PL 5760/2023

PRLP n.2

