

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 224, de 2013 – Complementar, que *dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 224, de 2013 - Complementar, que dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico, regulamentando a Emenda Constitucional nº 72, de 2 de abril de 2013.

Justifica-se a proposição pela necessidade de se conferir reconhecimento ao empregado doméstico, mediante a inserção no ordenamento jurídico nacional de diploma legislativo que elimine qualquer distinção injustificada entre ele e os demais trabalhadores do País.

Além disso, externa-se a preocupação em observar as peculiaridades do trabalho doméstico, que é prestado nas residências do povo brasileiro, ostentando, assim, notório traço de pessoalidade na relação firmada entre empregado e empregador.

A proposição é oriunda do Relatório Parcial nº 2, de 2013, da Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal (CMCLF) e tem a sua tramitação regida pelos arts. 142 e 143 do Regimento Comum.

Até o momento, foram apresentadas quinze emendas.

A Emenda nº 1 modifica o art. 44 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, a fim de compatibilizar a fiscalização do cumprimento das normas que disciplinam o trabalho doméstico com a inviolabilidade de domicílio prevista no art. 5º, XI, da Constituição Federal.

A Emenda nº 2 insere no parágrafo único do art. 27 da proposição inciso que considera justa causa patronal a prática, pelo empregador, de quaisquer das formas de violência doméstica previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

A Emenda nº 3 propõe a alteração da redação conferida ao art. 1º da proposição, para que se substitua a expressão “mais de dois dias por semana” por “no mínimo, três dias por semana”.

A Emenda nº 4 modifica a redação do § 2º do art. 5º do projeto de lei complementar, para que o contrato de experiência possa ser prorrogado posteriormente ao quadragésimo quinto dia de sua vigência, desde que observado o período máximo de noventa dias, sem que o ajuste se converta em contrato por prazo indeterminado.

A Emenda nº 5 inclui no projeto de lei complementar em exame a necessidade de se prever o montante da renúncia fiscal decorrente do Programa de Recuperação Previdenciária dos Empregadores Domésticos (REDOM) e da diminuição da alíquota da contribuição previdenciária patronal.

A Emenda nº 6 substitui, integralmente, o texto do PLS nº 224, de 2013 – Complementar.

A Emenda nº 7 suprime a expressão “contínua” do art. 1º do PLS nº 224, de 2013 – Complementar.

A Emenda nº 8 suprime as férias proporcionais do empregado contratado a tempo parcial.

A Emenda nº 9 suprime a disciplina do tempo à disposição do empregador, naquelas hipóteses em que o empregado doméstico viaja com o tomador dos seus serviços.

A Emenda nº 10 elimina a possibilidade de fracionamento do intervalo intrajornada do empregado doméstico que reside no local de trabalho.

A Emenda nº 11 suprime a embriaguez habitual ou em serviço e a violação de fato ou circunstância íntima do empregador ou de sua família como hipóteses de justas causas cometidas pelo empregado.

A Emenda nº 12 limita a duas horas diárias o montante de horas extras passíveis de serem prestadas pelo empregado.

A Emenda nº 13 determina que o banco de horas seja instituído por acordo ou convenção coletiva de trabalho, estabelecendo parâmetro mensal de compensação.

A Emenda nº 14 estabelece penalidade em caso de ausência de concessão do repouso semanal remunerado, revertendo-a ao Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT).

A Emenda nº 15 revoga a isenção da contribuição sindical conferida pelo art. 45 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e adequação regimental da presente proposição.

A disciplina do trabalho doméstico insere-se no campo do Direito do Trabalho, motivo pelo qual à União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, é atribuída a prerrogativa de, privativamente, legislar sobre a matéria.

Normas nesse sentido estão entre aquelas de iniciativa comum, previstas no art. 61 da Constituição Federal, cabendo ao Congresso Nacional a competência para legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta.

Não há, portanto, impedimentos no que se refere a esses ditames constitucionais.

Tampouco há reparos a fazer no que tange à técnica legislativa do PLS nº 224, de 2013 – Complementar.

Quanto à espécie legislativa adequada para disciplinar a matéria, sabe-se que não há hierarquia entre a lei ordinária e a lei complementar.

Feitas essas considerações e ante o comando expresso do art. 7º, I, da Constituição Federal de que a proteção contra a dispensa arbitrária seja veiculada por lei complementar, optou-se por realizar a completa disciplina do trabalho doméstico mediante tal espécie legislativa. Com isso, evita-se a existência de mais de um diploma legal sobre o trabalho doméstico no País, facilitando às partes contratantes o conhecimento das normas aplicáveis ao liame jurídico que as une.

Não haverá prejuízo para eventuais alterações ao texto do diploma que resultar da aprovação do projeto em exame, já que, nos termos do seu art. 46, todas as matérias não reservadas à lei complementar poderão ser alteradas por lei ordinária. Esse é o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Recurso Extraordinário nº 377.457-3/PR, de relatoria do Exmo. Ministro Gilmar Mendes.

No mérito, confere-se efetividade ao disposto no novo parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal.

Assim sucede, pois se estende aos empregados domésticos todos os direitos que foram objeto da Emenda Constitucional nº 72, de 2013, observando-se, como não poderia deixar de ser, as peculiaridades dos serviços prestados nas residências deste País.

Quanto às emendas apresentadas, algumas considerações merecem ser tecidas.

Em relação à Emenda nº 1, a suposta inconstitucionalidade do art. 44 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, decorreria da constatação de que as normas de fiscalização do trabalho previstas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, não se compatibilizam com a inviolabilidade de domicílio prevista no inciso XI do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Ocorre que, em face da força normativa da Constituição Federal e da sua posição de supremacia no ordenamento jurídico brasileiro, qualquer norma que nele seja inserida deve observância à Carta da República de 1988.

Por isso, não há dúvidas de que as normas previstas na CLT somente podem ser aplicadas à fiscalização do cumprimento da disciplina do trabalho doméstico naquilo que não contrariarem o citado dispositivo constitucional.

Assim, não se configura a invocada inconstitucionalidade. Eventual vilipêndio da Carta Magna, se existir, decorrerá da aplicação, em concreto, da norma que se pretende modificar, e não de seu texto, cuja abstração, por si só, não permite reconhecer qualquer contrariedade ao Diploma Fundamental da Nação.

Entretanto, a fim de se conferir a necessária segurança jurídica que se espera da lei, oportuna se faz a modificação proposta pela emenda em exame, a fim de que restem expressos os procedimentos a serem seguidos pelo Auditor-Fiscal do Trabalho.

Com isso, evita-se que a disciplina da fiscalização do trabalho doméstico encontre-se sujeita à natural oscilação jurisprudencial ocasionada pela mera remissão à CLT.

No tocante à Emenda nº 2, a previsão que se busca inserir no parágrafo único do art. 27 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, reforça a proteção da mulher contra a violência doméstica, motivo pelo qual deve ser acolhida.

Relativamente à Emenda nº 3, a expressão “mais de dois dias por semana”, prevista no art. 1º do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, já traz em si a inequívoca ideia de que a prestação de serviços que ultrapasse o mencionado limite temporal, desde que existentes a subordinação, a pessoalidade e a onerosidade inerentes ao emprego doméstico, inviabiliza a atribuição da condição de diarista ao trabalhador do lar.

Quanto à Emenda nº 4, necessária a modificação do § 2º do art. 5º, a fim de que reste claro que, durante os noventa dias do contrato de experiência, o ajuste poderá ser prorrogado, uma única vez, desde que não ultrapassado esse limite temporal.

No que tange à Emenda nº 5, deve-se ressaltar que não se pode falar em renúncia de receita decorrente da implementação do REDOM ou da redução da alíquota previdenciária patronal.

Isso porque o objetivo é trazer para a formalidade as relações de trabalho até então informais. Assim, tais receitas não estavam sequer computadas nas previsões orçamentárias. Não há, portanto, que se falar em renúncia de receitas, quando elas não estão previstas.

Deve-se ressaltar, ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal visa a assegurar que a concessão de incentivos fiscais não implique desequilíbrio nas contas públicas. A implementação do REDOM, ao contrário, possibilitará repercussão positiva nas contas públicas, gerando incremento às receitas da Previdência Social.

Quanto à Emenda nº 6, insta ressaltar que o PLS nº 224, de 2013 – Complementar, já institui a paridade de direitos entre empregados e empregados domésticos, observadas, como não poderia deixar de ser, as peculiaridades inerentes ao âmbito residencial em que os serviços são prestados. Desnecessário, por conseguinte, o acolhimento da emenda em exame, já que a sua finalidade encontra-se contemplada na presente proposição.

No tocante à Emenda nº 7, a supressão da expressão “contínua” do art. 1º do projeto de lei complementar, como forma de se proteger o trabalhador doméstico que não labora todos os dias em residência alheia, afigura-se desnecessária. Isso porque o referido dispositivo já determina que nas hipóteses em que o serviço é prestado mais de duas vezes por semana, o trabalhador será enquadrado como empregado doméstico, sendo destinatário, pois, de toda a proteção dispensada pela norma que se busca inserir no ordenamento jurídico nacional.

A supressão do § 3º do art. 3º do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, na forma como proposta na Emenda nº 8, afigura-se contrária ao espírito anteriormente mencionado, que é de equiparação de direitos entre o empregado e o empregado doméstico. Assim sucede, pois o referido dispositivo apenas repete o disposto no art. 130-A da CLT, como forma de adaptar as férias ao instituto do contrato de trabalho a tempo parcial. Não se trata, ao contrário do que se afirma na justificativa da emenda, de discriminação contra os trabalhadores domésticos, e sim da concessão de igual tratamento, quando comparado aos destinatários da CLT.

A Emenda nº 9 visa à supressão do art. 11 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, ao fundamento de que o mencionado dispositivo permite que o empregado doméstico permaneça à disposição do empregador, durante os períodos de viagens, sem qualquer remuneração. Entretanto, nas horas em que não estiver prestando serviços, o empregado doméstico não estará à disposição do seu empregador, não se afigurando justo ser remunerado por período em que estiver realizando tarefas de interesse pessoal.

A permissão concedida ao empregado que resida no local em que trabalha de fracionar a duração do intervalo intrajornada contribui para o atendimento da rotina doméstica, permitindo que o trabalho a ela se adapte, motivo pelo qual a Emenda nº 10 não merece lograr aprovação.

Relativamente à Emenda nº 11, as justas causas ali previstas (embriaguez habitual ou em serviço e a violação de fato ou circunstância íntima do empregador) já são disciplinadas nos alíneas *f* e *g* do art. 482 da CLT, motivo pelo qual, seguindo o espírito de equalização das relações laborais que norteou a aprovação da Emenda Constitucional nº 72, de 2013, foram inseridas no texto do PLS nº 224, de 2013 – Complementar.

No tocante à Emenda nº 12, a imposição de limite máximo de duas horas extras diárias ao doméstico é contrária à finalidade do banco de horas, qual seja, permitir que as partes do contrato distribuam a jornada de trabalho do empregado de forma que melhor atenda à rotina da residência em que ele labora.

Ante a inexistência de categoria econômica ao qual pertença o empregador doméstico, não há amparo legal para a exigência de prévia negociação coletiva para o estabelecimento do regime de compensação de horas, na forma proposta pela Emenda nº 13. Não menos importante ressaltar que o período anual de compensação já é previsto no art. 59, § 2º, da CLT, motivo pelo qual foi adotado para o trabalho doméstico.

Relativamente à Emenda nº 14, a Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949, em seus arts. 8º e 9º, e a Súmula nº 146 do TST já garantem o pagamento em dobro da remuneração devida ao trabalhador, nos casos em que o empregado laborar em domingos e feriados sem a devida folga compensatória. Como o referido diploma legal é aplicável, por força do art. 19 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, ao empregado doméstico, desnecessária a modificação proposta na emenda em foco.

Destaque-se, ainda, que a dobra acima mencionada constitui indenização ao trabalhador pelo repouso semanal remunerado ou feriado não usufruído, sendo indevida a sua destinação ao FAT, por não ser ele o titular o direito não observado pelo empregador.

Quanto à Emenda nº 15, deve-se ressaltar que o art. 8º, IV, da Constituição Federal remete à lei a disciplina da contribuição sindical. Nesses termos, observadas as peculiaridades do trabalho doméstico, afigura-se viável a concessão de isenção do referido tributo, na forma como

já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.033/DF, cuja relatoria coube ao Exmo. Sr. Ministro Joaquim Barbosa, em que se reputou compatível com a Carta Magna a isenção concedida às microempresas e empresas de pequeno porte pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Além disso, nos termos do art. 579 da CLT, a contribuição sindical é devida pelos integrantes das categorias econômicas e profissionais. Nesses termos, não exercendo o empregador doméstico qualquer atividade econômica, não pode ele ser enquadrado no disposto no art. 511, § 1º, da referida Consolidação, sendo indevida, pois, a cobrança do tributo em foco.

Em face da isonomia nas relações entre capital e trabalho, a mencionada contribuição também não deve ser cobrada do empregado doméstico.

Por fim, com o intuito de aperfeiçoar a proposição, apresentamos nove alterações ao seu texto.

A primeira delas é no sentido de excluir o § 5º do art. 23 do projeto de lei complementar, para evitar que o empregador doméstico seja surpreendido com o rompimento do contrato de trabalho, sem o devido tempo para reorganizar a sua rotina doméstica.

A segunda refere-se à inclusão no § 1º do art. 22 das hipóteses de aposentadoria e morte do empregado doméstico entre as causas de levantamento, pelo empregador, da importância destinada à compensação da perda involuntária do emprego.

A terceira consiste na alteração da expressão “contribuição” por “recolhimento” no inciso IV do art. 34, corrigindo imperfeição técnica verificada na proposição.

A quarta relaciona-se à mudança da redação do inciso III do art. 34, a fim de aclarar que a contribuição ali prevista refere-se ao custeio do seguro contra acidentes do trabalho.

A quinta corrige imperfeição técnica verificada no art. 27, em que houve a repetição do inciso VI.

A sexta consiste na modificação do *caput* do art. 13, a fim de deixar expresso que o intervalo intrajornada não poderá exceder de duas horas.

A sétima refere-se à inclusão, no art. 42 do PLS nº 224, de 2013 – Complementar, da expressão “fiscais”, como forma de garantir que os documentos comprobatórios do cumprimento das referidas obrigações sejam albergados pelo mencionado dispositivo legal.

A oitava relaciona-se à supressão da expressão “e Assistência Social” do art. 33 da proposição, para corrigir impropriedade técnica nela verificada.

A última consiste em corrigir erro de digitação constatado no art. 27, II, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na forma do art. 37 da proposição ora examinada.

III – VOTO

Tecidas essas considerações, vota-se pela aprovação do PLS nº 224, de 2013 – Complementar; pela rejeição das emendas nºs 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15; e pela aprovação das emendas nºs 1, 2 e 4 e das seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCJ

Exclua-se o § 5º do art. 23 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, renumerando-se o seu § 6º como § 5º.

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao § 1º do art. 22 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 22.

§ 1º Nas hipóteses de dispensa por justa causa ou a pedido, de término do contrato de trabalho a prazo determinado, de aposentadoria e de falecimento do empregado doméstico, os valores previstos no *caput* serão movimentados pelo empregador.

"

EMENDA N° – CCJ

Dê-se aos incisos III e IV do art. 34 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 34.

.....
III – oito décimos por cento de Contribuição Social para financiamento do seguro contra acidentes de trabalho;

IV – oito por cento de recolhimento para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

"

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 27 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 27.

.....
VI – embriaguez habitual ou em serviço;

VII – violação de fato ou circunstância íntima do empregador doméstico ou de sua família;

VIII – ato de indisciplina ou de insubordinação;

IX – abandono de emprego, assim considerada a ausência injustificada ao serviço por, pelo menos, 30 dias corridos;

X – ato lesivo da honra ou da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou ofensas físicas, nas mesmas condições, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem;

XI – ato lesivo da honra ou da boa fama ou ofensas físicas praticadas contra o empregador doméstico ou sua família, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem;

XII – prática constante de jogos de azar.

"

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 13, *caput*, do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 13. É obrigatória a concessão de intervalo para repouso ou alimentação, pelo período de, no mínimo, uma hora, e no máximo de duas horas, admitindo-se, mediante prévio acordo escrito entre empregador e empregado, sua redução a trinta minutos.

.....”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 42 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 42. É de responsabilidade do empregador o arquivamento dos documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias, enquanto estas não prescreverem.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 33 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 33. O Simples Doméstico será disciplinado por ato conjunto dos Ministros de Estado da Fazenda, da Previdência e do Trabalho e Emprego que disporá sobre a apuração, o recolhimento e a distribuição dos recursos recolhidos por meio do Simples doméstico, observadas as disposições do art. 21 desta Lei.

.....”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 27, II, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na forma do art. 37 do PLS nº 224, de 2013 - Complementar, a seguinte redação:

“Art. 37.

‘.....’

Art. 27.

.....
II – realizadas a contar da data do efetivo pagamento da primeira contribuição sem atraso, não sendo consideradas para este fim as contribuições recolhidas com atraso referentes a competências anteriores, no caso dos segurados contribuinte individual, especial e facultativo, referidos, respectivamente, nos incisos V e VII do art. 11 e no art. 13.

.....’(NR)’

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator