

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURIDADE**

CLOVIS DEMARCHI

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch – UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D598

Direitos sociais, políticas públicas e seguridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/2020

Coordenadores: Rosario Serra Cristóbal; José Querino Tavares Neto; Clovis Demarchi – Florianópolis: CONPEDI, 2020 / Valência: Tirant lo blanch, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-018-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Crise do Estado Social

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. X Encontro Internacional do CONPEDI Valência – Espanha (10:2019 :Valência, Espanha).

CDU: 34

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE

Apresentação

Entre os dias 04 e 06 de setembro de 2019, em Valência (Espanha) realizou-se o X Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) em parceria com a Universidade de Valência.

A temática central do evento foi “A crise do Estado Social”. Sob este viés, é que foram pensados e construídos os grupos de trabalho, reunindo pesquisadores, professores e discentes de pós-graduação, principalmente da Europa e América do Sul.

O presente livro relaciona-se ao Grupo de Trabalho com o tema específico em Direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade.

Com o objetivo de apresentar, em noções ainda gerais, a desapropriação como política pública a partir da ação estatal planejada, o artigo a desapropriação como política pública a partir da ação estatal planejada: o foco no cidadão, de Cristiano Tolentino Pires e Edimur Ferreira de Faria, muda o foco de análise da desapropriação. Quando aliadas desapropriação e política pública, a desapropriação sancionatória por descumprimento da função social da propriedade prevista no Estatuto da Cidade é o que aparece como alternativa. A proposta aqui não se restringe à sanção; apresenta-se a desapropriação como resultante de uma política pública em si mesma, ou seja, o procedimento desapropriatório poderá ser capaz de mitigar os impactos nefastos decorrentes da legalidade estrita se for pensado nos termos da formulação de políticas públicas.

Layze Rocha Cabido e Lilian Márcia Balmant Emerique no artigo Análise da eficácia do direito à alimentação adequada face às repercussões da filosofia neoliberal e do pós-extrativismo: estudo do programa de aquisição de alimentos, analisa sob uma perspectiva crítica à política pública “Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)”, implementada pelo Governo Federal em 2003, com a finalidade de efetivar o direito à alimentação adequada, bem como denotar uma alternativa pós-extrativista sedimentada em princípios basilares como a Soberania Alimentar, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a proteção à Natureza. O PAA assume significativa importância no combate à fome, no fortalecimento da identidade cultural alimentar brasileira, a partir do fomento da Agricultura Familiar, e manifesta-se como uma relevante estratégia contra hegemônica de produção de alimentos agrícolas.

Como o direito e o controle externo podem aperfeiçoar a política pública: PROUNI é o texto de José Querino Tavares Neto e Silvestre Gomes dos Anjos. O texto analisa a necessidade do controle externo constitucional ao PROUNI (Programa Universidade para todos) como política de estado incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro. A necessidade de o programa ser avaliado, aperfeiçoado e mantido, tendo em vista a importância e o montante de recursos canalizados pela sociedade destinatária final dos seus resultados e pelo expressivo número de estudantes contemplados com a medida social compensatória.

Empresa simples de crédito: política pública de acesso ao crédito às micro e pequenas empresas? de Luciano Monti Favaro estuda acerca da ESC (empresa simples de crédito) verificando se a sua regulamentação poderá resultar efetivamente em política pública de concessão de acesso ao crédito às micro e pequenas empresas. Um crédito com menos burocracia e com taxas de juros viáveis a esses pequenos empreendimentos a fim de se cumprir o desiderato constitucional do tratamento diferenciado previsto às MPEs (Micro e pequenas empresas).

Com o objetivo de analisar as contradições na efetivação dos direitos sociais, bem como apontar como e por que o Poder Judiciário deve solucionar os casos concretos que lhe são apresentados, Diego Bezerra Alves, Luiz Gustavo Levate analisam no texto Estado Social em crise: o papel do judiciário na efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais as contradições no que tange ao processo de efetivação dos direitos sociais. Assim, o trabalho discute a atual situação e as contradições para efetivação dos DESC (direitos econômicos, sociais e culturais) no Brasil e busca demonstrar os critérios indicados, bem como, a jurisprudência que deve servir de apoio ao Judiciário em seus processos decisórios que envolvam a efetivação dos direitos sociais.

O direito à educação e a família: os desafios da diversidade em um “estado” de desumanidades é o texto de Graziella Montes Valverde. O artigo se fundamenta na necessidade de avaliar se a frágil democracia na qual se encontra o Brasil hoje é também vista como um entrave à aceitação da diversidade, de modo a investigar se o Estado e a sociedade possibilitam ou dificultam esse processo. Segundo a autora, os desafios encontrados pela diversidade envolvem um repensar das famílias, da política educacional, da política social e econômica e de toda sociedade. No entanto, não há que se falar em inclusão sem investimentos em políticas públicas e no capital humano. Não há como pensar na educação apenas voltada para o lucro e nas famílias que não educam seus filhos.

Apresentar e esclarecer a relação presente entre o consumo infantil e a consequente falta de regulação, que ocasiona uma sensação de insegurança jurídica, quando não se vê protegido os direitos dos infantes na realidade consumerista é a intenção de Antonio Lourenço Da Costa Neto no texto problema da regulação da publicidade infantil na era do consumo de massa. A análise entre a publicidade e a infância apresenta estreita relação, haja vista que é por meio dessa prática de consumo que o público infantil desperta o desejo de adquirir determinado produto, contribuindo assim para uma lógica sistemática de aquisição desnecessária de mercadorias.

O tratamento de HIV-AIDS (VIH-SIDA) para as pessoas LGBT no Brasil e em Portugal: cenários sobre o direito universal à saúde em contextos de crise econômica é o texto de Alexandre Gustavo Melo Franco Bahia. O texto é parte inicial da pesquisa que busca fazer um estudo comparado entre os sistemas de tratamento para HIV-AIDS (VIH-SIDA) de Brasil e Portugal considerando avanços e retrocessos em ambos países, a partir especialmente dos momentos de crise econômica (atual do Brasil e anterior de Portugal) e possíveis avanços recentes no país lusitano desde a chegada ao poder da atual coalisão de governo liderada pelos socialistas.

A discussão sobre as pessoas com deficiência é a preocupação de Eliane Romeiro Costa no texto seguridade social e benefícios mínimos: igualdade de oportunidades, proteção e assistência social às pessoas com deficiência. O texto, com fundamento na Teoria das Capacidades de Martha Nussbaum e nas doutrinas da proteção social, volta-se para o sentido da proteção integral, do direito de todos e não de quase todos, e da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência no Brasil.

Solidarismo e a função social da propriedade de Camila Barreto Pinto Silva e Cristina Barbosa Rodrigues trata do solidarismo e a função social da propriedade, sendo o seu objeto o modo de aplicação e implementação do princípio da solidariedade frente ao direito à propriedade, bem como da função social da propriedade para realização da justiça social.

Trabalho doméstico no Brasil: o (des)interesse governamental na elaboração de políticas públicas para a proteção de empregadas domésticas de Anna Marcella Mendes Garcia e Vanessa Rocha Ferreira, trata, com base nos dados do IBGE e da OIT, bem como na análise dos instrumentos normativos que versam sobre o trabalhado doméstico o texto visa verificar a existência ou não de políticas públicas governamentais voltadas à proteção das trabalhadoras domésticas contra a exploração laboral, bem como os possíveis motivos que determinam tal resultado.

Desejamos a todos uma excelente leitura.

Coordenadores:

Profa. Dra. Rosario Serra Cristóbal – Universidade de Valência – UV.

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – Universidade Federal de Goiás - UFG

Prof. Dr. Clovis Demarchi – Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI

**TRABALHO DOMÉSTICO NO BRASIL: O (DES)INTERESSE GOVERNAMENTAL
NA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROTEÇÃO DE
EMPREGADAS DOMÉSTICAS**

**DOMESTIC WORK IN BRAZIL: THE GOVERNMENTAL (DIS)INTEREST TO
ELABORATE PUBLIC POLICIES TO THE PROTECTION OF DOMESTIC
SERVANTS**

**Anna Marcella Mendes Garcia ¹
Vanessa Rocha Ferreira ²**

Resumo

O objetivo deste trabalho é, com base na análise de dados quantitativos oriundos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), verificar a existência ou não de políticas públicas destinadas à proteção contra a exploração das trabalhadoras domésticas. Trata-se de pesquisa documental e bibliográfica que busca suporte na legislação e na doutrina sobre o tema para testar a hipótese de que não há preocupação governamental em instituir políticas públicas para a proteção de trabalhadoras domésticas, o que prejudica a inserção da mulher no mercado de trabalho.

Palavras-chave: Trabalho doméstico, Políticas públicas, Desinteresse governamental

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this study is to verify the existence or not of public policies aimed at protecting against the exploitation of domestic servants, based on the analysis of quantitative data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the International Labor Organization (ILO). It is a documentary and bibliographical research that seeks support in legislation and doctrine on the subject to test the hypothesis that there is no governmental concern in instituting public policies for the protection of domestic workers, which impedes the insertion of women in the market of work.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Domestic work, Public policies, Governmental disinterest

¹ Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA) com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Especialista em Direito Processual. Advogada.

² Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca (Espanha). Mestre em Direitos Fundamentais pela Universidade da Amazônia (Unama/PA). Professora Universitária. Auditora do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA).

1 INTRODUÇÃO

O trabalho doméstico atualmente é uma das principais formas de ocupação feminina no Brasil. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), até outubro de 2017, cerca de 6,3 milhões de pessoas eram ocupadas formal ou informalmente com o trabalho doméstico profissional, das quais aproximadamente 92% pertenciam ao gênero feminino. Este número expressivo de mulheres nesta função pode ser atribuído, ao menos em parte, ao contexto histórico e social em que o Brasil está inserido, onde às mulheres foi reservado o ambiente doméstico, incluindo as tarefas a ele inerentes, seja enquanto profissão ou como responsabilidade familiar.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) reconhece que a demanda pelo trabalho doméstico profissional tem aumentado, no Brasil e no mundo, em decorrência de mudanças sociais, tais como a inserção da mulher no mercado de trabalho, em outras profissões, o que a obriga a terceirizar à outras mulheres os cuidados domésticos que seriam de sua responsabilidade (OIT, 2011, p. 2).

A entrada massiva da mulher no mercado de trabalho aumentou a procura por empregadas domésticas, inclusive por parte de pessoas que não possuem efetivas condições financeiras de se tornarem empregadores, o que as leva a ofertarem salários abaixo do mínimo legal permitido e a exporem as empregadas domésticas a condições inadequadas de trabalho, por vezes abusivas e degradantes.

Além da questão econômica, que transforma em empregadores pessoas sem capacidade financeira para tanto e em empregadas mulheres hipervulneráveis socialmente, deve-se ter em mente que a relação de trabalho doméstico é historicamente abusiva no Brasil. Isto porque foi construída sob o estigma da escravidão, em que mulheres negras eram exploradas nos cuidados do lar de terceiros, em uma relação permeada por abusos de toda ordem.

Esse cenário de exploração não está muito diferente no Século XXI, em que pese a positivação de determinadas garantias trabalhistas às empregadas domésticas, uma vez que estas mulheres permanecem sendo vistas e tratadas, tanto por seus empregadores quanto pelo Estado, como trabalhadoras de segunda classe, que exercem uma atividade secundária, supostamente menos importante do ponto de vista econômico, e que por isso não são merecedoras do mesmo respeito e atenção que os trabalhadores alocados em outras funções.

Esse tratamento discriminatório culmina no objeto de estudo do presente artigo, que é analisar se existem políticas públicas de proteção à trabalhadora doméstica no Brasil.

Com base nos dados do IBGE e da OIT, bem como na análise dos instrumentos normativos que versam sobre o trabalho doméstico, objetiva-se verificar a existência ou não de políticas públicas governamentais voltadas à proteção das trabalhadoras domésticas contra a exploração laboral. Constatada sua inexistência, que é a hipótese inicial, aborda-se quais seriam os possíveis motivos determinantes para este fato.

O artigo estrutura-se em cinco seções, sendo esta introdução a primeira; seguida, respectivamente, por uma em que se abordará o panorama geral sobre o trabalho doméstico no Brasil, conceituando-o de acordo com a legislação vigente e apresentando os dados originários, principalmente, do IBGE e da OIT; posteriormente, na terceira seção, apresentar-se-á o regramento nacional acerca do trabalho doméstico; a quarta voltar-se-á à discussão acerca das políticas públicas de proteção às trabalhadoras domésticas no Brasil, respondendo efetivamente ao problema de pesquisa e confirmando a hipótese inicialmente ventilada, passando-se, então, para a conclusão do estudo.

Trata-se de pesquisa eminentemente documental, cujos objetos principais foram a Lei Complementar nº 150/2015, a Constituição da República Federativa de Brasil de 1988 (CRFB/88) e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); e bibliográfica, nas obras de Horn, sobre emprego doméstico no Brasil, e Di Giovanni, sobre políticas públicas. O método de abordagem utilizado foi o indutivo, partindo-se da análise das políticas públicas relativas à proteção de trabalhadoras domésticas para concluir que não há preocupação governamental neste sentido, prejudicando a inserção da mulher no mercado de trabalho, o seu reconhecimento e a sua proteção.

2 TRABALHO DOMÉSTICO NO BRASIL

Imperioso destacar que o trabalho doméstico a ser analisado nesta pesquisa é aquele tido como atividade profissional, definido no art. 1º da Lei Complementar nº 150/2015 como sendo prestado por pessoa física de forma contínua, subordinada e onerosa, sem fins lucrativos para pessoa ou família, em residência que não seja a de sua própria unidade familiar. Acompanhe:

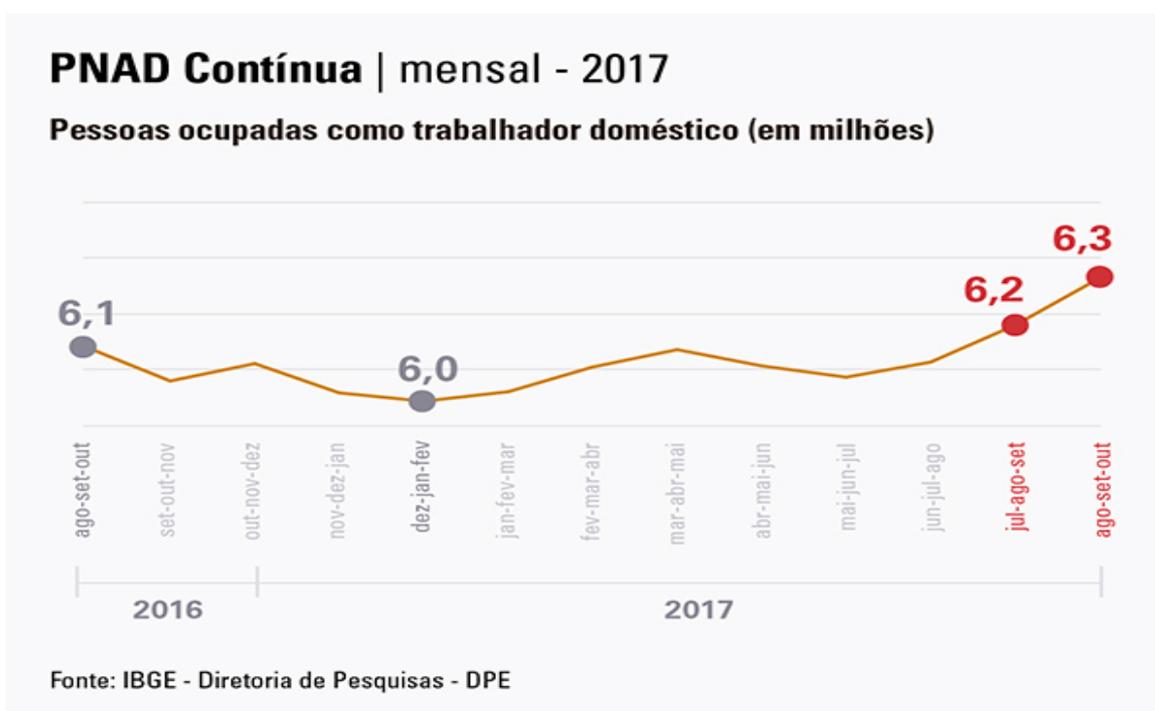
Art. 1º. Ao empregado doméstico, assim considerado aquele que presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas, por mais de

2 (dois) dias por semana, aplica-se o disposto nesta Lei (BRASIL, 2015, n. p.).

Delgado e Delgado (2016, p. 27), dividem os elementos caracterizadores do emprego doméstico em fático-jurídicos gerais, que são a pessoalidade, a onerosidade, a subordinação e a continuidade — todos requisitos do vínculo empregatício, em geral —, e os fático-jurídicos especiais, voltados à natureza peculiar do trabalho doméstico, que são os serviços prestados à família ou à pessoa física; a ausência de fins lucrativos para o empregador; e o local da prestação laboral ser em âmbito residencial.

É necessária a presença de todos os requisitos acima elencados, conjuntamente, para que seja caracterizado o emprego doméstico. Desta forma, não se deve, portanto, confundi-lo com o trabalho doméstico não remunerado exercido dentro da própria unidade familiar.

Conforme exposto anteriormente, na Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) do IBGE verificou-se, no Brasil, o aumento gradual do número de pessoas cuja ocupação era a de trabalhador doméstico, chegando ao total de 6,3 milhões em outubro de 2017. Veja:



Segundo dados da OIT, em 2016 havia no Brasil 6,15 milhões de trabalhadores domésticos, dos quais 92% eram mulheres. Do total, somente 42% contribuíam para a

Previdência Social, 32% tinham carteira de trabalho assinada e apenas 4% eram sindicalizadas.

Diante destes dados, tem-se que o trabalho doméstico profissional no Brasil é realizado quase que em sua totalidade por mulheres e que os índices de informalidade são elevados. Uma análise conjunta destas duas informações pode nos levar a uma conclusão: as mulheres que são empregadas domésticas estão mais vulneráveis à exploração do que os trabalhadores de outras áreas tanto por conta da informalidade que permeia sua função quanto pelo fato de serem mulheres.

O fato deste trabalho ser exercido quase que totalmente por mulheres é um indicativo que não se pode desprezar, pois demonstra uma lógica social criada e consolidada há séculos de que há papéis tipicamente masculinos e tipicamente femininos que não se confundem, como, por exemplo, da ideia de que a mulher pertence ao ambiente privado, doméstico, cabendo a ela, portanto, a responsabilidade sobre ele (MENESES e JACOB, 2016, p. 449-450).

A Organização Internacional do Trabalho, sobre a relevância do trabalho doméstico profissional a nível mundial e sua informalidade, aduz que:

(As)(Os) trabalhadoras(es) domésticas(os) representam uma parte significativa da força de trabalho global no emprego informal e estão entre os grupos de trabalhadoras(es) mais vulneráveis. Elas(es) trabalham para casas de família, muitas vezes sem termos claros de emprego, sem registro formal e excluídos(as) do âmbito da legislação trabalhista. O trabalho doméstico representa o núcleo duro do déficit de Trabalho Decente no Brasil e no Mundo. (OIT, online)

Meneses e Jacob (2016) ao tratarem sobre a inserção da mulher no mercado de trabalho afirmam que, basicamente, em todas as sociedades houve uma espécie de separação entre o público e o privado, cabendo ao homem o primeiro — trabalhar fora, prover a família, alçar status — e à mulher o último, cuidar dos afazeres domésticos e dos/as filhos/as.

Séculos depois, isto deu origem às chamadas “profissões do cuidar”, as quais são áreas de atuação eminentemente femininas, tais como o trabalho doméstico, a enfermagem e o magistério no ensino fundamental, todas com regulação e proteção inadequadas (ILO, 2017). Essa delimitação da atuação da mulher no mercado de trabalho advém da construção histórica sobre o que consiste o feminino, atrelando a figura da mulher à amabilidade e ao cuidado, corroborando a dominação masculina em todas as esferas sociais.

Todas as profissões acima mencionadas demonstram a inferiorização das mulheres no mercado de trabalho, vez que caracterizam-se por baixas remunerações, jornadas de trabalho ampliadas e pouco reconhecimento social.

Não se pode olvidar a questão racial que permeia e influencia o trabalho doméstico no Brasil. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), comparando-se os dados obtidos em sua pesquisa de 2009 com os de 2017 neste aspecto, “as desigualdades raciais também se mantiveram inalteradas: em 2009, 12,6% das mulheres brancas ocupadas eram trabalhadoras domésticas, enquanto 21,8% das mulheres negras desempenhavam a mesma função” (IPEA, 2017).

A desvalorização histórica do trabalho doméstico e seu exercício predominante por mulheres negras de baixo poder aquisitivo, logo vulneráveis, faz com que seja freqüente a exploração e o abuso por parte dos empregadores. A própria OIT reconhece que não obstante seus esforços contínuos em contrário, “as trabalhadoras/es domésticas/os seguem, entretanto, sendo vítimas freqüentes de violação dos direitos humanos e dos direitos fundamentais no trabalho, como o trabalho forçado, o trabalho infantil e a discriminação” (OIT, 2011, p. 3).

Diante deste panorama de exploração, verifica-se adiante se existe a correspondente proteção estatal por meio de políticas públicas governamentais.

3 AS REGRAS ATUAIS DE PROTEÇÃO AO TRABALHO DOMÉSTICO NO BRASIL

Durante um longo período houve uma lacuna na regulamentação do trabalho doméstico no Brasil, até então tutelado de maneira insuficiente e desigual pelo ordenamento jurídico pátrio. Antes do advento da Constituição Federal de 1988 havia alguns diplomas legais, como as Leis nº 5859/72 (Lei do Empregado Doméstico), 7418/85 e 7619/87, que concediam certos direitos aos trabalhadores desta categoria, todavia, de maneira pouco expressiva e sem isonomia com as demais categorias profissionais.

A CRFB/88, por seu turno, ao tratar dos direitos fundamentais dos trabalhadores, garantiu um rol maior de direitos aos empregados domésticos, dentre os quais estão o salário mínimo; a irredutibilidade salarial; o pagamento de 13º salário; o repouso semanal remunerado; a licença-maternidade, dentre outros previstos no art. 7º, parágrafo único do texto constitucional.

Essa previsão constitucional de direitos outrora restritos, todavia, ocorreu de maneira parcial, pois somente foi concedida aos empregados domésticos uma parcela das garantias previstas no art. 7º, deixando esta classe, ainda, à margem de direitos, conforme dito, considerados básicos, tais como o seguro-desemprego, o fundo de garantia por tempo de serviço, a remuneração do trabalho noturno e a limitação de jornada, dentre outros.

A Lei nº 10.208/2001 alterou a Lei do Trabalho Doméstico, instituindo a adesão voluntária dos empregados domésticos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Ocorre que essa adesão se dá por meio de ato do empregador, de modo que, embora representasse certo progresso na tutela legal da categoria, por não ser obrigatória, não representou, na prática, grande avanço.

A Lei nº 11.324/2006, por seu turno, também trouxe pequenas modificações no que tange aos direitos já consolidados a outras categorias e agora extensíveis aos trabalhadores domésticos, como a estabilidade gestacional, todavia, sua principal inovação constituiu-se na vedação de descontos no salário do empregado pelo fornecimento de alimentação, vestuário, higiene ou moradia (art. 4º).

Somente com o advento da Emenda Constitucional nº 72/2013 os empregados domésticos passaram a ter uma tutela mais igualitária em relação aos demais trabalhadores urbanos e rurais, o que significou a garantia de direitos outrora concedidos a estes, mas não àqueles.

Esse lapso temporal em que perdurou uma tutela diferenciada ao trabalho doméstico pode ser atribuído a diversos fatores, dentre os quais está a concepção historicamente construída de que esta atividade é menos expressiva em termos econômicos, resultando em invisibilidade e subvalorização da categoria.

Em 2015, com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 150 — atualmente a principal legislação que tutela esta relação laboral —, cujo objetivo era regulamentar a Emenda Constitucional nº 72/2013, houve a efetiva equiparação jurídica dos trabalhadores domésticos com as demais categorias, resguardadas as particularidades envolvendo o emprego doméstico, no que Delgado e Delgado (2016, p. 23) chamaram de cidadania consolidada.

A Lei Complementar nº 150/2015, já em seu artigo 1º, delimita o conceito de empregado doméstico sob os aspectos da continuidade, subordinação, onerosidade, pessoalidade e finalidade não lucrativa do serviço prestado à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas. Ainda nesta definição, a legislação ocupou-se de dirimir a discussão, inclusive jurisprudencial, acerca das chamadas diaristas, asseverando que somente será

considerado empregado doméstico aquele que prestar serviço por mais de dois dias por semana.

Outra importante previsão trazida pela legislação em comento foi a proibição expressa do trabalho doméstico a menores de 18 anos (art. 1º, parágrafo único), em consonância com o que dispõe a Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho e pautada na noção dos riscos biopsicossociais que este trabalho pode acarretar a pessoas em desenvolvimento.

O artigo 2º representa uma grande conquista à categoria, que foi a limitação da jornada laboral. Isto porque, por ser uma atividade realizada dentro do ambiente residencial, era comum que às empregadas domésticas não fossem concedidos intervalos periódicos, tampouco que houvesse controle de jornada, até mesmo para fins de pagamento de horas extras, o que, por vezes, implicava em jornadas excessivas e extenuantes. Correlato a este, está o artigo 12, que prevê a obrigatoriedade do registro do horário de trabalho do empregado doméstico por qualquer meio idôneo.

Ainda no que tange à jornada, a novel legislação concedeu aos empregados domésticos a fruição do intervalo intrajornada, medida de saúde e segurança no trabalho, estabelecendo que este deverá ser de, no mínimo, uma hora e, no máximo, duas horas, facultando às partes desta relação sua redução para trinta minutos. O intervalo interjornadas segue a regra geral de, no mínimo, onze horas consecutivas entre o término de uma jornada e o início de outra.

O art. 4º instituiu e regulou a possibilidade do contrato por prazo determinado, até então sem previsão legal para esta atividade, mediante celebração de contrato de experiência ou em caso de necessidades familiares de natureza transitória e/ou para substituição temporária de outro empregado doméstico, o que constituiu significativo avanço na proteção desta categoria profissional.

Outro dispositivo importante para a proteção ao trabalho doméstico é o artigo 9º, que prevê a obrigatoriedade do registro deste contrato na carteira de trabalho (CTPS) do empregado, com todos os seus consectários legais. Esta disposição surgiu em atenção ao histórico de elevada informalidade que permeia a profissão no Brasil, conforme já exposto anteriormente.

Ressalta-se que permaneceram proibidos os descontos no salário do empregado doméstico por conta do fornecimento, pelo empregador, de alimentação, vestuário, higiene

e/ou moradia — o que era corriqueiro —, tendo em vista tais despesas não possuírem natureza salarial e, portanto, não se incorporarem à remuneração do trabalhador.

Por fim, cabe mencionar, acerca das regras atuais de proteção ao trabalho doméstico no Brasil, o Decreto Legislativo nº 172, de 04 de dezembro de 2017, que retificou o texto da Convenção nº 189 da OIT, e da Recomendação nº 201, também da OIT. Ambas dispõem sobre a promoção do trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos.

O trabalho decente, de acordo com Brito Filho (2017, p. 41), consiste:

[n]o conjunto mínimo de direitos do trabalhador, necessários à preservação de sua dignidade, e que corresponde: à existência de trabalho; à liberdade de trabalho; à igualdade no trabalho; ao trabalho em condições justas, incluindo a remuneração, e que preservem sua saúde e segurança; à proibição do trabalho da criança e a restrições ao trabalho do adolescente; à liberdade sindical; e à proteção contra os riscos sociais.

Segundo dados da OIT, o Brasil é o 14º Estado membro da região das Américas a ratificar a Convenção. Essa medida governamental visa reforçar a promoção do trabalho decente para trabalhadores domésticos, incentivando o respeito aos direitos sociais fundamentais desses trabalhadores, e o fortalecimento da igualdade entre homens e mulheres no âmbito do trabalho doméstico.

A compreensão de que a garantia ao trabalho decente é extensível aos trabalhadores domésticos, em que pese soe como lógica e até mesmo óbvia na atualidade, não constitui pensamento há muito consolidado em nossa sociedade, que durante séculos enxergou e tratou estes indivíduos como trabalhadores de segunda classe, subestimando sua importância, inclusive econômica, e concedendo-lhes, no âmbito jurídico, somente parte dos direitos que já eram garantidos aos demais trabalhadores, urbanos e rurais.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS GOVERNAMENTAIS DE PROTEÇÃO ÀS EMPREGADAS DOMÉSTICAS

Inicialmente, é imperioso identificar o conceito de políticas públicas utilizado como norteador deste trabalho. Isto porque este é um tema complexo, permeado por distintas — e por vezes contraditórias — concepções. A ausência de uma concepção correta e real de políticas públicas gera na sociedade o sentimento de que elas ocorrem de maneira natural dentro dos governos, isto é, sem qualquer tipo de conflito, ignorando-se o papel dos atores nelas envolvidos, inclusive a sociedade enquanto grupo de pressão, e o próprio ciclo das mesmas.

A política pública enquanto disciplina acadêmica teve sua origem nos Estados Unidos como uma subárea da ciência política pautada na análise da atuação dos governos por meio dos estudos de quatro autores que são considerados seus pais fundadores: Laswell, Simon, Lindblom e Easton.

O pressuposto analítico utilizado a quando da constituição e consolidação dos estudos das políticas públicas foi o de que em democracias estáveis aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível tanto de ser formulado cientificamente quanto de ser analisado por pesquisadores independentes. O enfoque do estudo das políticas públicas era, neste momento, entender como e por que os governos optavam por determinadas ações em detrimento de outras.

De acordo com Souza (2006), a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, um dos pais fundadores, a qual aponta que as decisões e análises sobre políticas públicas devem responder a três questionamentos, quais sejam quem ganha o que, por que e que diferença isto faz. A definição trazida por Laswell foca, portanto, no objetivo, fundamentação e resultado das políticas públicas para, assim, defini-las.

A citada autora apresenta também o seu próprio conceito de política pública como sendo “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e quando necessário propor mudanças no curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26)

Já Fonseca (2013) entende que as políticas públicas devem ser enxergadas sob uma ótica dúplice, tanto como meio quanto como fim da atividade estatal. Explica-se: as políticas públicas seriam meio porque configuram instrumento para a própria gestão. Por outro lado, seriam fim, pois constituem objetivo a ser perquirido pelo Estado como resposta às demandas sociais.

De maneira geral as definições, por mais diversas que sejam, assumem uma abordagem holística, integradora e multidisciplinar, ainda que haja diferenças substanciais quanto aos seus enfoques e ao grau de importância que dão a determinados elementos, tais como solução de problemas, o papel das instituições, interesses, dentre outros.

Isto porque as políticas públicas envolvem, de fato, diversos ramos do conhecimento, repercutindo nas mais variadas esferas, de modo que qualquer teoria a seu respeito precisa contemplar as construções advindas da sociologia, ciência política e economia, dentre outras áreas do saber.

A depender da concepção de política pública adotada, o papel atribuível ao governo na definição e implementação desta também variará.

A citada autora tece uma crítica à idéia de que as políticas públicas são implementadas de acordo tão somente com as pressões exercidas pelos grupos de interesses, ao que chama de pluralismo, bem como à concepção de que elas são definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder, o que intitulou de elitismo. Ela defende uma espécie de autonomia relativa do Estado, que concede a ele um espaço próprio de atuação suscetível à influências externas e internas. Essa autonomia concede determinadas capacidades ao Estado, as quais criarão mecanismos e condições para a implementação dos objetivos elencados por determinadas políticas públicas.

Essa visão de que outros segmentos influenciam na formulação de políticas públicas gerou algumas críticas quanto à diminuição da capacidade dos governos de formular e intervir nas mesmas, todavia, a autora assevera que esta redução não restou comprovada, apesar de ter tornado a atividade governamental mais complexa.

O modelo adotado pelo governo brasileiro é o de ciclo da política pública, o qual a vislumbra como um ciclo deliberativo formado por vários estágios subsequentes, dentre eles a definição de agenda (o que possui relevância o bastante para tornar-se objeto de uma política), identificação de alternativas após a do problema, avaliação das opções, seleção destas, implementação e avaliação.

Esta abordagem específica dirige seu foco à definição de agenda, apresentando três variáveis aptas a justificar o porquê de algumas demandas passaram a compor a agenda governamental e outras não, são elas a definição do que seria um problema político, o modo como se constrói a consciência política acerca de um problema e, por fim, quem são os participantes que definem a agenda.

Opta-se por esta abordagem porque no campo do trabalho doméstico profissional a definição da agenda governamental baseada nos três pilares acima mencionados possui um papel fundamental para o entendimento das políticas públicas direcionadas à proteção das empregadas domésticas.

Analisando o primeiro item, que seria a definição de um fato social como problema político e com isso apto a ensejar a intervenção do Estado por meio de uma política pública específica, observa-se que não há a caracterização da exploração das empregadas domésticas como um problema desta natureza. O Estado brasileiro de um modo geral não enxerga a

exploração da empregada doméstica e quando o faz não o alça ao patamar de problema político que necessite de uma ação governamental.

Esta visão — ou a falta dela — é extremamente preocupante, posto que a ofensa a direitos fundamentais das empregadas domésticas a nível estrutural é recorrentemente ignorada pelo poder público, o qual não enxerga nisto algo digno de sua atenção e tutela e se furta de produzir políticas públicas voltadas a estas mulheres.

O segundo item dentro do conceito de ciclo de política pública é o modo como é construída a consciência política acerca de um problema. No caso do trabalho doméstico vislumbra-se que ainda vige no Brasil o entendimento de que este é um trabalho fácil, menos importante ou até irrelevante para a macroeconomia e que não exige intervenção estatal.

O terceiro item refere-se a quem são os participantes que definem a agenda governamental. O Congresso brasileiro — grande responsável por formular projetos de lei — é formado majoritariamente por homens brancos de meia idade e pertencentes à elite. A mídia, que também pode influenciar na definição da agenda, caminha para uma maior diversidade, contudo ainda incipiente diante das décadas em que fora comandada pelo mesmo padrão de indivíduo acima citado, que é aquele que representa o detentor do capital neste país.

Conflita diretamente com este panorama o fato de que a maioria expressiva das pessoas exploradas no trabalho doméstico pertence ao sexo feminino, tem baixa escolaridade e situação econômica, se identifica como não brancas, isto é, em nada se identificam com aqueles que são responsáveis por definir o que será ou não um problema político que entrará na agenda governamental.

Esta é, senão a principal, uma das maiores barreiras à implementação de políticas públicas com o escopo de proteger as empregadas domésticas da exploração por parte de seus empregadores: o fato de que as pessoas que teriam o poder para tanto são aquelas que exploram aquelas que deveriam estar protegendo.

É extremamente difícil que o político que explora a mão-de-obra do serviço doméstico em sua vida privada legisle, em sua vida pública, em favor da redução de carga horária, endurecimento de penas para situações análogas ao trabalho escravo ou melhores condições salariais para as empregadas domésticas, posto que estaria, em verdade, legislando em desfavor de seus próprios interesses.

Dado este contexto e entendermos legislação como política pública, pode-se afirmar que a mais substancial é a Lei Complementar nº 150/2015, a qual consolidou alguns direitos

às empregadas domésticas que antes haviam sido negligenciados ou tratados de forma pouco delimitada pela Constituição Federal de 1988 e pela Consolidação das Leis do Trabalho.

5 CONCLUSÃO

Ante os dados apresentados, verifica-se que ainda persiste no Brasil uma nítida divisão sexual e racial do trabalho, por meio da qual resta às mulheres, principalmente as negras, o trabalho doméstico exercido tanto profissionalmente — o que foi objeto deste estudo —, quanto no âmbito de sua própria residência, portanto, não remunerado.

O fato de este trabalho ser exercido quase que em sua totalidade por mulheres é um indicativo que merece destaque, posto que decorre da lógica de dominação sustentada por papéis criados especificamente para homens e mulheres e mantidos pelo uso comum, a exemplo da noção de que a mulher pertence ao ambiente doméstico, cabendo a ela a responsabilidade de mantê-lo limpo e organizado.

Há, ainda, uma naturalização da exploração das empregadas domésticas, como quando ocorrem jornadas exaustivas e condições degradantes, talvez fruto do período escravocrata, no qual as mulheres negras também eram as principais responsáveis pelas tarefas do lar, sendo permitido qualquer tipo de abuso e violência contra as mesmas. Consolidou-se, deste modo, uma espécie de cultura — aqui no sentido de constructo humano — de superexploração e invisibilização desta classe.

É preciso destacar, também, o fato de que o grupo de empregados domésticos é composto, em sua maioria, por mulheres negras, o que influencia diretamente a formulação de políticas públicas para esta classe, uma vez que os responsáveis por elaborar tais políticas são, em regra, homens brancos e de alto poder aquisitivo que, por conta disso, não se identificam com as pautas das trabalhadoras domésticas e, via de consequência, não manifestam nenhum interesse em elaborar políticas que as beneficiem, demonstrando uma clara influência da misoginia e do racismo na formulação de políticas públicas no país.

A problemática envolvida no trabalho doméstico profissional não faz parte da agenda governamental, isto é, não há interesse concreto do governo em resolver os problemas destas mulheres, os quais sequer são tidos como problemas políticos.

Sampaio, auditora-fiscal do trabalho, em entrevista ao Instituto Humanitas Unisinos, ao tratar sobre os casos de trabalho análogo ao de escravo exercido por filipinas que foram contratadas como empregadas domésticas, alertou que:

A principal questão é que, em termos nacionais, não faz parte da política do governo o combate efetivo desse crime, seja porque muitos escravagistas são os próprios políticos, seja porque essa efetividade dismantalaria um dos principais pilares do sistema econômico. Assim, o país sofre reiterados golpes no combate ao trabalho escravo por meio de aprovação de iniciativas que precarizam o trabalho, como a Lei da Terceirização e a Reforma Trabalhista, e de tentativas de flexibilização do próprio conceito que define o que é o crime. (IHU, online)

Verifica-se, portanto, que, em que pese existam leis que tratem do tema, bem como o Brasil seja signatário de Convenções internacionais, como a de nº 182, da OIT, que buscam garantir o trabalho decente aos trabalhadores, de modo geral, e em particular os domésticos, inexistente no país uma agenda governamental de políticas públicas concretas voltadas à proteção das empregadas domésticas, salvo, talvez, a Lei Complementar nº 150/2015, a qual, porém, limitou-se a estender a estas trabalhadoras direitos já garantidos à outras categorias profissionais, sem, contudo, estipular qualquer sanção efetiva para os casos de exploração, tão recorrentes no país.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 mai 2019.

BRASIL. Lei Complementar no 150, de 1º de junho de 2015. **Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp150.htm. Acesso em: 21 mai 2019.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 172, de 04 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2017/decretolegislativo-172-4-dezembro-2017-785852-convencao-154384-pl.html>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho escravo: caracterização jurídica**. 2. ed. São Paulo: LTr Editora, 2017.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **O novo manual do trabalho doméstico**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2016.

DIEESE. **Trabalho doméstico remunerado - 2016**. Disponível em <https://www.dieese.org.br/analiseped/2015/2015empregoDomSINTMET.pdf>. Acesso em: 21 mai 2019.

DI GIOVANNI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas**. Caderno de Pesquisa n. 82. Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), 2009.

DUARTE, Clarisse Seixas. **O ciclo das políticas públicas**. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. O direito e as políticas públicas no Brasil. São Paulo: Atlas, 2013.

FONSECA, Francisco. **Estado, planejamento e gestão pública no Brasil contemporâneo**. In: CARDOSO JR., José Celso; SANTOS, Eugênio A. Vilela dos (Org.). PPA 2012-2015: experimentalismo institucional e resistência burocrática. Brasília: IPEA, 2015.

HORN, Carlos Henrique (coord.); VIECELI, Cristina Pereira; WÜNSCH, Julia Giles; STEFFEN, Mariana Willmersdorf (org.). **Emprego doméstico no Brasil: raízes históricas, trajetórias e regulamentação**. São Paulo: LTr, 2017.

IBGE. **PNAD contínua mensal 2017**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/18435-trabalho-domestico-reduz-desocupacao-mas-reforca-informalidade.html>. Acesso em: 20 mai. 19.

IHU. **"Não faz parte da política do governo o combate efetivo à escravidão contemporânea"**. Entrevista especial com Marina Sampaio. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/570388-o-desmonte-da-inspecao-do-trabalho-e-o-aliciamento-e-a-escravidao-de-filipinos-no-brasil-entrevista-especial-com-marina-sampaio>. Acesso em: 18 mai. 19.

ILO. **World employment social outlook: trends for women 2017**. International Labour Office. Geneva: ILO, 2017.

IPEA. **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. 4ª ed. - Brasília: Ipea, 2017.

MELO, Geraldo Magela; FINELLI, Lília Carvalho. **A nova lei dos domésticos comentada**. Belo Horizonte: RTM, 2016.

MENESES, Karina da Silva; JACOB, Valena. **Sim, Senhor: Uma leitura sobre o papel das mulheres no mercado de trabalho**. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, Revista de Estudos Jurídicos UNESP, a.20, n.31, 2016 Franca, ano 20, n. 31, p. 449-469, jan/jun. Disponível em: <http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/index>. Acesso em: 04 abr. 19.

OIT. **Conferência internacional do trabalho 2011: a OIT realiza a segunda rodada de discussões sobre o tema trabalho decente para as/os trabalhadoras/os domésticas/os**. 2011. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/documents/publication/wcms_229498.pdf. Acesso em: 06 abr. 19.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). Políticas públicas. Coletânea. Vol. I, ENAP, 2006.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas:** uma revisão da literatura. Sociologias. Porto Alegre: ano 8, n. 16, jul/dez 2006.

YANNOULAS, Silvia Cristina. **Dossiê: Políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho.** Brasília: CFEMEA; FIG/CIDA, 2002.