

# COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

## PROJETO DE LEI Nº 326, DE 2015

Dispõe sobre o sistema especial de inclusão previdenciária de trabalhadores e trabalhadoras sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico de sua residência e dá outras providências.

**Autor:** Deputado VALMIR ASSUNÇÃO

**Relatora:** Deputada LÍDICE DA MATA

### I - RELATÓRIO

A proposição que ora nos cabe relatar foi apresentada pelo ilustre Deputado Valmir Assunção com o objetivo de instituir “sistema especial de inclusão previdenciária destinado aos trabalhadores sem renda própria, que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda”.

Nos termos propostos, os participantes desse sistema recolheriam contribuições previdenciárias com alíquotas progressivas, variando de 0% até 10 anos da aprovação da lei, de 2%, entre os 10 e os 15 anos, e de 3%, a partir dos 15 anos, restando assegurado um benefício mensal no valor igual a um salário mínimo aos participantes, quando atingida a idade mínima de 60 anos para mulheres e de 65 anos para homens.

Segundo a justificacão que acompanha o texto do projeto de lei, há muito tempo o movimento de defesa dos direitos das mulheres vem lutando pelo reconhecimento do trabalho realizado por elas dentro do ambiente de casa, tais como cuidar das crianças, pessoas com deficiência, parentes enfermos e idosos, e demais tarefas domésticas. Esse valoroso e importante trabalho, por não estar associado à produção de bens e serviços comercializados, passou muito tempo sem ser considerado para fins de aposentadoria pela previdência social.

De acordo com o autor do projeto, essa reivindicação histórica do movimento das mulheres, em especial daquelas pertencentes às camadas mais desfavorecidas da nossa população, foi respondida pelo poder público com a Emenda Constitucional nº 47, em 5 de julho de 2005, que aprimorou a previsão do “sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda”.

Destaca o Autor, por fim, que o projeto cumpre um importante papel na luta contra a pobreza e representa um avanço na redução das desigualdades sociais, econômicas e de gênero, pois, nas unidades familiares em que a mulher não está inserida formalmente no mercado de trabalho, há uma total dependência econômica do marido, o que pode dificultar a obtenção de igualdade e harmonia no relacionamento.

A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação (mérito e adequação financeira e orçamentária) e de Constituição e Justiça e de Cidadania, esta última limitada à admissibilidade da matéria.

Findo o prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada ao projeto de lei nesta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.

É o Relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

As diferenças entre homens e mulheres no que diz respeito à inserção no mercado de trabalho são conhecidas por todos, embora as medidas para corrigir essa distorção ainda não tenham sido adotadas pelo Poder Público nem pela própria sociedade.

Em interessante análise sobre a questão das desigualdades de gênero no mundo social do trabalho e a necessária diferenciação em favor das mulheres dos critérios de acesso a prestações previdenciárias, Joana Mostafa

e outros<sup>1</sup>, chamam a atenção para uma dicotomia existente na dimensão das atividades laborais na sociedade. Existe o trabalho da produção social, “ligado ao mercado de trabalho e às atividades econômicas integradas à esfera da circulação de bens e serviços”, e há o trabalho relativo à reprodução social, “ligado às tarefas de cuidados com membros da família e aos afazeres domésticos”.

Os referidos pesquisadores esclarecem de forma muito precisa que as “convenções de gênero em nossa sociedade reservam às mulheres uma carga relativa maior de trabalhos não remunerados ligados à reprodução social, e de menor remuneração dos trabalhos relativos à esfera da produção social. Os trabalhos remunerados carregam, inclusive, características dos trabalhos de cuidados e doméstico, como é o caso das ocupações nos campos da pedagogia, enfermagem, psicologia, assistência social, limpeza, beleza, preparação de alimentos e atendimento ao público, majoritariamente ocupados por mulheres e, via de regra, mais desvalorizados”.

Inegavelmente, a valorização social e econômica dessas duas modalidades de trabalho é assimétrica, embora os dois sejam igualmente importantes para a vida humana em sua plenitude.

É sobre essa temática que o projeto de lei que nos coube relatar cuida.

Como muito bem destacou o Deputado Irmão Lázaro, que me antecedeu na relatoria da matéria, “muitas mulheres ainda não podem buscar oportunidades no mercado de trabalho formal, em razão da dedicação prestada aos cuidados com a família, especialmente às crianças e outros membros dependentes, bem como a outros afazeres domésticos. Esse trabalho beneficia não somente suas famílias, mas a sociedade como um todo, cuja capacidade de produção e geração de riqueza depende do suporte prestado por essas mulheres, que se sacrificam em prol da coletividade, mas não encontram a

---

<sup>1</sup> MOSTAFA, Joana; VALADARES, Alexandre Arbex; SOUZA, Marcelo Galiza Pereira de; REZENDE, Marcela Torres; e FONTOURA, Natália de Oliveira. *Previdência e gênero: por que as idades de aposentadoria de homens e mulheres devem ser diferentes?* IPEA - Nota Técnica - 2017 - março - Número 35. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/20170321\\_nt35-disco-previdencia-e-genero.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170321_nt35-disco-previdencia-e-genero.pdf). Acesso em 12-04-2019.

necessária proteção social quando em idade avançada ou quando incapacitadas para suas atividades habituais”.

Atento a essa preocupante realidade, as Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005, acrescentaram os §§ 12 e 13 no art. 201 da Constituição com determinação no sentido de ser instituído um sistema especial de inclusão previdenciária para “atender os trabalhadores de baixa renda e aqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de suas residências, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-se benefícios de valor igual a um salário mínimo”. Esse sistema deve possuir, ainda, “alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social”.

No que concerne ao estabelecimento de alíquotas inferiores para trabalhadores e pessoas que se dedicam ao trabalho doméstico, ambos de baixa renda, a Medida Provisória nº 529, de 2011, convertida na Lei nº 12.470, de 2011, já promoveu inegável e acertado avanço nesse campo.

De acordo com o art. 21, § 2º, II, “b”, da Lei nº 8.212, de 1991, com redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011, a alíquota de contribuição previdenciária desses segurados de baixa renda será de 5% incidente sobre o limite mínimo mensal do salário de contribuição, que é o salário mínimo. Essa mesma forma de contribuir para o sistema de previdência é aplicada ao microempreendedor individual. Vale lembrar, contudo, que o valor dos benefícios previdenciários previstos para essa cobertura em condições favorecidas é também de um salário mínimo, sendo vedado o acesso à aposentadoria por tempo de contribuição.

Essa providência, adotada no ano de 2011, permitiu que milhões de trabalhadores da produção e da reprodução social se filiassem ao regime geral de previdência, podendo gozar de sua cobertura contra vários riscos sociais, entre eles, a velhice, a incapacidade temporária e permanente para o trabalho, a morte, a maternidade, a reclusão, entre outros.

Nesse sentido, julgamos que o Projeto de Lei nº 326, de 2015, ao fixar uma alíquota zero nos 10 primeiros anos da eventual aprovação desse texto normativo, seguido de um aumento para 2% e 3%, nos quinquênios

posteriores, não logrou propor um aprimoramento à atual disciplina legal da matéria. A adoção dessa isenção, que duraria 10 anos, e a redução da alíquota hoje vigente de 5% para 3% parecem estar em desalinho com a ideia de que os sistemas previdenciários no Brasil, por determinação constitucional, devem observar parâmetros que preservem seu equilíbrio financeiro se atuarial.

Além disso, o projeto em tela se limita a assegurar a chamada aposentadoria por idade, aos 60 anos, para a mulher, e aos 65 anos, para o homem, reduzidos em cinco anos caso o trabalhador comprove ter alguma doença degenerativa, ao passo que a Lei nº 8.213, de 1991, garante ao trabalhador de baixa renda e ao doméstico não remunerado os benefícios de aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e salário-maternidade.

De outra parte, em relação à autorização constitucional de serem instituídos prazos de carência diferenciados para os segurados cobertos pelo sistema especial de inclusão previdenciária, consideramos acertado o substitutivo formulado pelo Deputado Irmão Lázaro, mas não apreciado por este colegiado. Trata-se de inovação no campo legal que até hoje não foi explorada pelo Congresso Nacional.

Assim, apresentamos o substitutivo anexo que define os seguintes prazos de carência para os segurados de baixa renda: 11 contribuições para o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez; 156 para a aposentadoria por idade; e 9 para o salário-maternidade. Essa proposta, porém, alcança somente os “trabalhadores sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de suas residências”, não alcançando a todos os demais trabalhadores de baixa renda.

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 326, de 2015, que contribui para a inclusão social dos trabalhadores e trabalhadoras não remunerados, que exercem exclusivamente atividade no âmbito de sua residência, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputada LÍDICE DA MATA  
Relatora

## COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 326, DE 2015

Altera o art. 25 da Lei nº 8.213, de 9 de janeiro de 2004, para dispor sobre redução dos períodos de carência para a concessão de benefícios previdenciários ao trabalhador sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, em conformidade com o art. 201, § 13, da Constituição.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.213, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 25 .....

.....  
 § 1º Ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei, para o segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente à família de baixa renda, e que contribua na forma do art. 21, § 2º, II, “b”, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, os períodos de carência são os seguintes:

I – auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 11 (onze) contribuições mensais;

II – aposentadoria por idade: 156 (cento e cinquenta e seis) contribuições mensais;

III – salário-maternidade: 9 (nove) contribuições mensais.

§ 2º Os períodos de carência a que se referem o inciso III do caput e o inciso III do § 1º deste artigo serão reduzidos em número de contribuições equivalentes ao número de meses em que o parto for antecipado.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputada LÍDICE DA MATA  
 Relatora