



Nota Técnica SEI nº 978/2025/MTE

**Assunto: Análise do PL 3351/2024 (Lei Sônia Maria de Jesus) que estabelece diretrizes para o atendimento integral das trabalhadoras domésticas resgatadas do trabalho análogo ao de escravo e dá outras providências - 19955.205830/2024-56**

Senhor Secretário-Executivo,

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de pedido formulado pela Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos deste Ministério, por intermédio do Despacho Numerado 449 (3657624) para que se promova a análise técnica do Projeto de Lei nº 3351/2024 (3657620), da ex-Deputada Federal [Carla Ayres - PT/SC](#), que *"Estabelece diretrizes e ações para o atendimento integral e a ressocialização de trabalhadoras domésticas resgatadas em situação análoga à escravidão e de tráfico de pessoas, assegurando a cessação de violências domésticas, a reconexão familiar, a garantia de reparação integral, e o apoio necessário para a manifestação de vontade de trabalhadoras com deficiência, e dá outras providências (Lei Sônia Maria de Jesus)"*.
2. A proposição está pronta para Pauta na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD), da Câmara dos Deputados.
3. É o relatório.

## ANÁLISE

4. O fenômeno da exploração do trabalho análogo à escravidão representa uma das mais graves violações de direitos humanos da modernidade e se fundamenta em um ciclo de exploração extremo da condição de vulnerabilidade das vítimas – traduzida na própria pobreza e necessidade de subsistência – e finda por lhes subtrair a dignidade no contexto de uma relação laboral.
5. No Brasil, o enfrentamento estatal a esta grave violação se iniciou em 1995, quando o governo reconheceu formalmente sua existência em território nacional e passou a organizar seu combate, criando, naquele mesmo ano, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel – GEFM, que atua até hoje em todo o país e já resgatou mais de 64 mil pessoas da condição de escravizados na execução desta política pública, sendo 3.292 resgatadas apenas em 2024.
6. Este enfrentamento se tornou missão institucional da Inspeção do Trabalho, a quem se uniram outros parceiros em atuação interinstitucional, como Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União e Polícias Federal e Rodoviária Federal. O amadurecimento desta política pública fez com que as graves violações dos direitos humanos começassem a ser identificadas também no ambiente urbano e, mais modernamente, no trabalho doméstico, e não mais apenas no trabalho no campo, como era no passado recente.
7. A Emenda Constitucional nº 72/2013 e a Lei Complementar nº 150/2015 trouxeram visibilidade jurídica ao trabalho doméstico e à necessidade de um olhar especial da fiscalização para coibir os abusos no contexto dessa relação laboral. Assim, a partir do resgate da primeira trabalhadora doméstica,

realizado em 2017, no município de Rubim/MG, foram realizados outros 129 resgates de domésticos até 2023, conforme tabela abaixo, que demonstra um crescimento anual no número de resgates de trabalhadoras e trabalhadores escravizados no trabalho doméstico:

Ano	Resgatados
2017	2
2018	2
2019	5
2020	3
2021	31
2022	35
2023	51

8. Os resultados derivam do aprimoramento constante da prática da Inspeção do Trabalho e de um maior grau de sensibilização da sociedade, aumentado o volume de denúncias, o que gera mais ações fiscais e, constatado o ilícito, mais resgates, o que retroalimenta o debate público em torno da temática.

9. O aumento gradual do número de resgates no âmbito do trabalho doméstico não significa que se trata de um fenômeno novo e crescente, distinto do que se via antes. É a mesma exploração já observada e combatida ao longo dos últimos 30 anos nos contextos do trabalho rural, do marítimo, do urbano etc., empregando, no âmbito do trabalho doméstico, essencialmente, os mesmos mecanismos para submeter os trabalhadores à escravidão.

10. Os resgates têm demonstrado que tais explorações se iniciaram há muitos anos e até décadas, e se prolongado no tempo até a intervenção estatal, reforçando que não se trata de um fenômeno novo. O que mudou, essencialmente, foi que as ações vêm retirando o véu da invisibilidade que encobria a escravidão no trabalho doméstico e fazia com que ele fosse entendido, até então, como um "não-trabalho".

11. Para se evitar armadilhas que, no afã de proteger determinados grupos, acabam os desprotegendo, ou desprotegendo outros, é fundamental esclarecer que o resgate de escravizados em âmbito doméstico é apenas uma parte da política pública de combate ao trabalho em condição análoga à escravidão.

12. No contexto do trabalho doméstico, de maneira semelhante ao que ocorre nos demais ramos, diversos parâmetros do perfil social (raça, grau de instrução etc.) guardam relação com o perfil geral das vítimas do trabalho análogo à escravidão, mas o que mais diferencia as vítimas do âmbito doméstico é a forte marcação pela intersecção de gênero, vitimando especialmente mulheres.

13. Também no trabalho sexual explorado em condições análogas à escravidão - que, no marco normativo brasileiro, coincidirá com a exploração sexual, para maiores de dezoito anos - há uma presença predominante de mulheres, assim como em seitas religiosas e em comunidades terapêuticas, por exemplo, dentre outros setores em que o trabalho escravo tem sido constatado.

14. O que não significa que apenas mulheres sejam resgatadas do trabalho escravo doméstico. No ano de 2023, o percentual de homens resgatados de trabalho análogo à escravidão em âmbito doméstico ficou próximo a 30%, com 15 trabalhadores retirados da condição de escravizados. Os homens resgatados do trabalho doméstico apresentam, não raro, vulnerabilização similar à das mulheres resgatadas, inclusive quanto aos longos tempos de exploração e mecanismos de manipulação psicológica.

15. Desta forma, o ferramental legal para o resgate das vítimas e repressão ao trabalho análogo à escravidão deve evitar previsões com alto grau de abstração, tal qual um recorte restritivo quanto ao público alvo que pode, inadvertidamente, gerar efeitos discriminatórios de desproteção ao conjunto das vítimas.

16. Neste ponto, entende-se que o PL 3351/2024 (3657620), ao incidir apenas na combinação

necessária entre resgate, mulher e trabalho doméstico, consolida um recorte de público-alvo demasiadamente restritivo e inadequado, e acaba deixando de lado tanto inúmeras mulheres que são resgatadas de condições similares, ou até piores, em outras atividades econômicas, quanto os muitos homens que são resgatados de semelhantes circunstâncias na mesma atividade doméstica.

17. O trabalho análogo à escravidão no âmbito doméstico incide transversalmente em outras temáticas, como a violência contra a mulher, a discriminação racial, a atenção à pessoa com deficiência e o próprio trabalho doméstico, cuja tradição histórica se viu permeada pelo preconceito e exclusão social e, inclusive, legal. Para tais confluências sim, por espelharem a sobreposição de camadas de vulnerabilidade, se mostra salutar que sejam direcionadas maiores atenções do legislador. Porém, o caráter transversal do assunto deve ser tratado de forma apta a não criar cisões na política pública.

18. Outro aspecto técnico que merece atenção é a referência a "resgate" de vítimas de tráfico de pessoas, constante tanto da ementa descritiva quanto do art. 1º da proposição legislativa analisada:

Estabelece diretrizes e ações para o atendimento integral e a ressocialização de trabalhadoras domésticas **resgatadas** em situação análoga à escravidão e de tráfico de pessoas, assegurando a cessação de violências domésticas, a reconexão familiar, a garantia de reparação integral, e o apoio necessário para a manifestação de vontade de trabalhadoras com deficiência, e dá outras providências (**Lei Sônia Maria de Jesus**).

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre as diretrizes e ações de atendimento integral das trabalhadoras **resgatadas** em situação análoga à escravidão em ambiente doméstico e tráfico de pessoas, compreendendo todos os aspectos relativos à sua saúde física, mental e social, bem como as medidas necessárias para sua plena ressocialização, cessação das violências domésticas e garantia de reparação integral, dentre outras providências.

19. O "resgate", conforme é nomenclatura utilizada pela Lei nº 7.998/1990, é procedimento vinculado à constatação da submissão de alguém ao trabalho análogo ao de escravo, sendo de competência exclusiva do Auditor-Fiscal do Trabalho. O "resgate" não é a mera retirada física do obreiro de seu local de exploração, mas sim, aplicando-se o princípio da centralidade vítima, um conjunto de procedimentos administrativos necessários à garantia efetiva de todos os seus direitos, especialmente, os trabalhistas, seu afastamento das atividades, circunstâncias e/ou condutas que o submetem ao trabalho análogo ao de escravo.

20. O "resgate" do trabalhador compreende, notadamente:

- a) imediata cessação das atividades laborais;
- b) afastamento do ambiente de trabalho, do alojamento ou da moradia em que foi encontrado;
- c) regularização, recomposição e pagamento dos direitos trabalhistas;
- d) retorno ao local de origem, caso recrutado fora da localidade de prestação dos serviços;
- e) encaminhamento, em caso de migrantes não nacionais em condição migratória irregular, para concessão de autorização de residência no território nacional;
- f) encaminhamento para acompanhamento psicossocial e acesso a políticas públicas, observada a regulamentação; e
- g) cadastramento de seus dados no sistema de concessão de seguro-desemprego.

21. Sempre que identificado o trabalho análogo ao de escravo, são lavrados documentos fiscais descrevendo, de forma circunstanciada e pormenorizada, os fatos que fundamentaram a caracterização, imputando responsabilidade administrativa ao empregador, subsidiando as instituições parceiras: Ministério Público do Trabalho, Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal e Polícia Federal, e, após decisão irreversível dos autos de infração, subsidiando a publicação do Cadastro de Empregadores que

tenham submetido trabalhadores a condições análogas à escravidão, popularmente conhecido como “Lista Suja do Trabalho Escravo”, cujos fundamentos jurídicos se encontram no princípio constitucional da publicidade e nos preceitos da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

22. Não raro, o trabalho análogo ao de escravo e o tráfico de pessoas ocorrem juntos, porém, no marco normativo brasileiro, não há que se falar em "resgate", em sentido técnico-jurídico, quando a finalidade específica do tráfico não seja a laboral, como, por exemplo na hipótese de remoção de órgãos ou tecidos ou adoção ilegal - desde que não encubra uma relação de trabalho forçado.

23. Reforçar, em lei, por imprecisão técnica e conceitual, a falsa percepção de que o "resgate" consiste na mera retirada física da pessoa do local da exploração, sem as devidas cautelas e os procedimentos necessários à recomposição de sua dignidade aviltada, pode vir a prejudicar fortemente a política pública de atenção à vítima de trabalho em condição análoga à escravidão. Com efeito, praticamente qualquer ator é capaz de manejar uma retirada física, mas não será capaz de garantir a cadeia de custódia de direitos da vítima, materializada no Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo, publicizado pela Portaria do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania nº 3.484, de 6 de outubro de 2021.

24. Outro ponto a ser considerado refere-se ao art. 2º do PL, assim redigido:

Art. 2º As ações administrativas e judiciais que envolvam trabalhadoras domésticas resgatadas em situação análoga à escravidão e tráfico de pessoas devem ser regidas pelos seguintes princípios:

I - da dignidade da pessoa humana;

II - preservação da saúde integral;

III - plena ressocialização;

IV - reconexão familiar;

V - cessação imediata da violência doméstica;

VI - justiça reparatória;

VII - responsabilização integral dos ofensores; e

VIII - consideração das perspectivas de gênero e de raça.

Parágrafo único. Quando envolvida trabalhadora com deficiência, deve ser garantida a manifestação da sua vontade com apoios adequados e salvaguardas aptas a evitar abusos, conflito de interesses e influência indevida.

25. A menção direta a "ações administrativas" tem o condão de gerar prejuízos à política pública de combate ao trabalho escravo, pois pode gerar à Administração Pública, mediante provocação judicial, o ônus de comprovar que cada ação fiscal obedeceu aos princípios ali previstos. A política pública que se discute, em quase trinta anos de existência, já foi responsável pelo resgate de mais de 64 mil trabalhadores, sendo 3.292 apenas no último ano. Tal previsão legal, se aprovada, corre o risco de ser rapidamente transformada, pelos próprios exploradores, em fundamentação para sucessivos incidentes judiciais contrários à ação fiscal, gerando efeito oposto ao pretendido pela proposta legislativa ora analisada de dar efetividade à proteção da vítima.

26. Por fim, o art. 4º assim propõe:

Art. 4º Tem prioridade no processamento a apuração das responsabilidades administrativas e penais decorrentes do cometimento do crime de redução à condição análoga à escravidão e tráfico de pessoas, assim como o processamento da ação judicial trabalhista.

§ 1º A propositura de ação de adoção ou reconhecimento de paternidade e/ou maternidade socioafetiva das vítimas encontradas ou resgatadas em condição análoga à escravidão em âmbito doméstico e tráfico de pessoas realizada pelos próprios suspeitos, investigados, denunciados, réus e/ou seus familiares pelo cometimento do crime de redução à condição análoga à escravidão deve ser entendido como uma tentativa de obstaculizar as medidas persecutórias e o processamento da ação judicial trabalhista.

§ 2º Eventual ação de adoção ou reconhecimento de paternidade e/ou maternidade socioafetiva proposta nos termos de que trata o parágrafo anterior deve ter seu processamento suspenso até a conclusão definitiva do procedimento administrativo e do trânsito em julgado da ação criminal e da ação trabalhista.

§ 3º Fica vedada a propositura de ação de reconhecimento de paternidade e/ou maternidade

socioafetiva caso já tenha havido decisão transitada em julgado e condenação na ação criminal e/ou trabalhista relativa ao crime de redução à condição análoga à escravidão.

27. O art. 4º proposto, acima transcrito, também reclama atenção do ponto de vista aspecto técnico. Com efeito, o inciso XXXV, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

...

**XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;**

28. Neste caso, vislumbra-se vício insanável de inconstitucionalidade, uma vez que o art. 4º proposto no PL ora analisado se opõe diretamente à "pretensão processual" constitucional, obstaculizando o direito de ação ou de pedido de tutela jurisdicional assegurados pelo dispositivo da Carta Magna acima mencionados.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, não obstante a louvável iniciativa parlamentar de tratar de matéria tão importante, pertinente e relevante, entende-se que o Projeto de Lei - PL 3351/2024 (3657620) tem potencial de prejudicar a política pública de combate ao trabalho em condições análogas à escravidão por:

- a) gerar, inadvertidamente, efeitos discriminatórios de desproteção ao conjunto das vítimas;
- b) fragilizar o ferramental para atuação na repressão ao ilícito e para o resgate das vítimas, sobretudo, as vítimas de abusos físicos e morais, de privação de liberdade e de manifestação de vontades;
- c) reforçar, por imprecisão técnica, a falsa percepção de que o "resgate" consiste na mera retirada física da pessoa do local da exploração, sem as devidas cautelas e os procedimentos necessários à recomposição de sua dignidade aviltada;
- d) ter potencial para gerar à Administração Pública, mediante sucessivas provocações judiciais contrários à ação fiscal, o ônus de comprovar que cada ação fiscal obedeceu aos princípios previstos nos incisos I a VIII do art. 2º do Projeto; e
- e) s.m.j., o art. 4º conter vício insanável de inconstitucionalidade por obstaculizar o direito de ação ou de pedido de tutela jurisdicional assegurados pelo inciso XXXV, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988.

## RECOMENDAÇÃO

São estas as informações que a Subsecretaria de Análise Técnica submete à consideração da Secretaria-Executiva, sugerindo envio à Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos de **manifestação contrária ao Projeto de Lei - PL 3351/2024 (3657620)**, sob o entendimento de que o ferramental legal para o resgate das vítimas e repressão ao trabalho análogo à escravidão deve evitar previsões com alto grau de abstração, de forma que um recorte restritivo do público alvo possa gerar efeitos discriminatórios de desproteção ao conjunto das vítimas e acabar negligenciando tanto as inúmeras mulheres que são resgatadas de condições similares, ou até piores, em outras atividades, quanto os muitos homens que são resgatados de semelhantes circunstâncias na atividade doméstica.

À consideração superior.

Brasília-DF, 14 de fevereiro de 2025.

Documento assinado eletronicamente  
**ANDRÉ LIBRELON DA CUNHA**  
Auditor-Fiscal do Trabalho  
Assistente na SAT/CGNormas

De acordo.

Encaminhe-se à Secretaria-Executiva com sugestão de envio à Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos.

Documento assinado eletronicamente  
**THALYS ELIEL AMARAL GOMES**  
Subsecretário de Análise Técnica



Documento assinado eletronicamente por **Thalys Eliel Amaral Gomes, Subsecretário(a)**, em 14/02/2025, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **André Librelon da Cunha, Assistente**, em 17/02/2025, às 11:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=3&cv=4612939&crc=FC738026](http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=3&cv=4612939&crc=FC738026), informando o código verificador **4612939** e o código CRC **FC738026**.

Referência: Processo nº 19955.205830/2024-56.

SEI nº 4612939