



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO LEANDRO GRASS - GAB. 13



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA, ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR – CDDHCEDP sobre o Projeto de Lei nº 960, de 2020, que *dispõe sobre a reserva de vagas de emprego, aprendizagem profissional ou estágio para travestis, mulheres e homens transexuais nas empresas privadas que recebem incentivos fiscais do Distrito Federal, e dá outras providências.*

AUTOR(A): Deputado(a) FÁBIO FELIX

RELATOR(A): Deputado(a) LEANDRO GRASS

I – RELATÓRIO

Chega para análise desta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar – CDDHCEDP o Projeto de Lei nº 960, de 2020.

De autoria do Deputado Fábio Félix, o PL visa assegurar a reserva de vagas de emprego, de aprendizagem profissional e de estágio para travestis e transexuais nas empresas privadas que recebem incentivos fiscais do Distrito Federal.

O art. 1º estabelece que as empresas que gozam de incentivos fiscais ou que mantenham contrato ou convênio com o Poder Público distrital deverão contratar pessoas autodeclaradas travestis e transexuais na proporção de, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total de empregados.

O *caput* do art. 2º assegura o reconhecimento do nome social em todos os atos civis referentes ao contrato de trabalho firmado, ainda que distinto daquele constante nos documentos de identidade civil. Consoante o parágrafo único desse artigo, o uso do nome social deverá ser solicitado nos termos do Decreto Distrital nº 37.982, de 30 de janeiro de 2017, ou seu sucedâneo.

Para os efeitos da lei proposta, o *caput* do art. 3º determina que seja garantido o respeito à autodeclaração de identidade de gênero em sua integralidade no ambiente de trabalho. Tal garantia compreende, nos termos do parágrafo único do artigo em comento, o respeito à expressão de identidade de gênero por meio do uso do nome social; do modo de vestir, falar ou maneirismo; do uso do banheiro do gênero com o qual se identifica; e da realização de modificações corporais e de aparência física.

O art. 5º informa que o acesso às vagas de trabalho reservadas para os fins previstos no PL ocorrerá por meio de procedimento unificado de seleção e o art. 6º, *caput*, estende as disposições do PL às vagas de contrato de aprendizagem, de que trata o art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e às vagas de estágio profissional. O parágrafo único do art. 6º, por sua vez, prescreve que a inscrição em processo seletivo de pessoas menores de dezoito anos deverá ser

efetuada por intermédio de seus representantes ou responsáveis legais, em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Nos termos do art. 7º, parcerias entre a Administração Pública do Distrito Federal, organizações não governamentais e agências de empregos poderão ser estimuladas a fim de promover a empregabilidade trans.

Em caso de descumprimento do disposto no PL em análise, o art. 8º sujeita as empresas infratoras à perda dos incentivos fiscais ou à rescisão do contrato ou convênio com o Poder Público Distrital.

Por fim, os arts. 9º e 10 preveem, respectivamente, que as despesas decorrentes da execução do disposto na proposição correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, e que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação, o ilustre Autor argumenta que, segundo estimativa da Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA, 90% das pessoas trans recorrem à prostituição enquanto profissão em algum momento da vida por serem alijadas do mercado de trabalho formal.

Destaca entre os principais percalços enfrentados por travestis e transexuais para a inclusão no mercado de trabalho: o desrespeito ao uso do nome social e às linguagens corporal e verbal; a exigência de certificado de reservista para mulheres transexuais e a imposição do uso de banheiro, vestiário e uniforme em desconformidade com a autodeterminação de gênero.

Diante disso, acrescenta caber ao Poder Público a adoção de políticas públicas de natureza afirmativa a fim de coibir a discriminação transfóbica e promover a igualdade material.

Salienta, ao final, além da vedação constitucional a qualquer forma de discriminação e do reconhecimento pela Carta Magna do direito social ao trabalho, os Princípios de Yogyakarta e os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas – ONU como fundamentos para a atuação estatal com o fim de promover maior participação de transexuais e travestis nos quadros laborais das empresas.

O PL nº 960, de 2020, lido em 18 de fevereiro de 2020, foi encaminhado para análise de mérito por esta CDDHCEDP e seguirá, posteriormente, para análise de admissibilidade pelas Comissões de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e de Constituição e Justiça – CCJ. Não consta ter havido emendas à matéria.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme o art. 67, V, “e”, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, incumbe à CDDHCEDP analisar e emitir parecer sobre o mérito da presente matéria, relacionada a discriminações étnicas, sociais ou quanto à orientação sexual.

O Brasil carece de pesquisas que apontem de forma precisa o tamanho e o perfil da população Lésbica, Gay, Bissexual, Travesti e Transexual – LGBT+, fato que se repete nos bancos de dados distritais e que dificulta quantificar a população transexual e travesti existente no Distrito Federal. Entre as poucas informações encontradas sobre essa população em bancos de dados oficiais distritais, boletins de ocorrência da Polícia Civil apontam que, dos registros realizados no período de janeiro de 2015 a agosto de 2016 em que as vítimas eram da comunidade LGBT+, embora 79,9% dos indivíduos não tenham declarado a própria identidade de gênero ou nome social, considerando aqueles que as declararam, 8,6% se identificaram como travesti; 5,9% como transexual; 4,7% como andrógino e 1% como transformista.^[1]

A Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA estima que 1,9% da população mundial seja não cisgênera (não se identifica com o gênero que lhe foi atribuído ao nascer), sendo 1,1% da população pertencente ao gênero feminino (travestis e mulheres transexuais) e 0,8% pertencente ao gênero masculino (homens trans e transmasculinos).^[2]

Pode-se vislumbrar, a partir desses dados, que a escassez de informações sobre a população transexual e travesti nas estatísticas oficiais não se coaduna com a representatividade populacional desse grupo. Trata-se, dessa forma, de invisibilidade artificial que não pode eximir o

Poder Público da elaboração e da definição de políticas públicas para responder às demandas e necessidades dessa parcela populacional.

Entre essas necessidades, o desenvolvimento de políticas afirmativas pelo Poder Público para a promoção do acesso da população transexual e travesti ao mercado de trabalho formal é de suma relevância.

Atualmente, a maioria das políticas públicas existentes direcionadas a travestis e transexuais é voltada para a prevenção de doenças e o combate à exploração sexual. Apesar da relevância dessas medidas, o país carece de políticas públicas direcionadas à inclusão dessa parcela da população na escola e no trabalho — dois ambientes dos quais a maioria dessas pessoas está excluída.[3]

No que se refere à escolaridade, em razão da evasão escolar precoce, que ocorre em média aos 13 anos de idade, estima-se que, em 2018, no Brasil, 72% da população travesti e de mulheres transexuais não possuía ensino médio e 56% não tinha completado o ensino fundamental.[4]

A rotina de exclusão e de violência a que estão submetidas pessoas transexuais e travestis é tão gravosa que posiciona o Brasil, de acordo com a organização não governamental *Transgender Europe*, na liderança do *ranking* de países com mais registros, em números absolutos, de homicídios de pessoas transgênero no mundo.[5]

Entidades com atuação específica junto à comunidade transexual e travesti apontam cinco principais desafios enfrentados por essa população para o acesso e a permanência no trabalho formal: preconceito e transfobia; documentação; uso de banheiro, vestiário e uniforme; baixa escolaridade; e as linguagens corporal e verbal.[6] Tais desafios são enfrentados, em muitos aspectos, pelo PL em análise, o que o torna bastante oportuno.

O preconceito ainda é obstáculo para essa parcela da população obter acesso ao emprego. O padrão cultural heterossexual e cisgênero impõe às orientações sexuais e identidades de gênero desviantes rótulos estigmatizantes, fazendo com que tenham, rotineiramente, o seu valor intrínseco desrespeitado. Além de não serem vistas como mulheres e homens “verdadeiros”, as pessoas transgênero são vinculadas a posturas tidas como socialmente reprováveis, como envolvimento com drogas, violência e prostituição, o que impõe resistências para o acesso ao mercado de trabalho.[7]

Mesmo ao se considerar isoladamente grupos vulneráveis, a identidade de gênero constitui fator adicional de opressão. Há pesquisas apontam que 90,3% da população de transexuais e travestis entrevistada já passou por pelo menos uma situação de estigma ou discriminação relacionada à própria identidade de gênero e dissociada da sorologia positiva para HIV/AIDS. Entre as situações mais comuns, 80,6% das pessoas trans relataram terem sofrido comentários discriminatórios; 74,2% assédio verbal; 69,4% exclusão de atividades familiares e 56,5% agressão física.[8]

Nesse cenário, é relevante elaborar e interpretar leis que assegurem ao transexual e travesti, na maior medida possível, tratamento social adequado. Em face do estigma que acomete pessoas transgênero no Brasil, o estabelecimento de políticas afirmativas que garantam percentuais de vagas de emprego para essa população, para além de avanços em relação à inclusão trans nos diversos campos laborais, é essencial para superação de preconceitos e de discriminação. Trata-se de medida com potencial de promover transformação cultural, auxiliando na criação de uma sociedade aberta ao respeito às diferenças. Afinal, a vivência e o respeito às identidades transgêneras precisam ocorrer de forma integral, tendo o Poder Público papel fundamental no processo de conscientização coletiva e de alteração de culturas institucionais, como forma de coibir atitudes preconceituosas e excludentes.

A utilização de ações afirmativas como instrumento de implementação de mecanismos compensatórios destinados a concretizar, no plano material, os direitos de grupos minoritários não é novidade no cenário legislativo nacional, sendo impregnada de inquestionável fundamentalidade. Busca-se, por esses meios, compensar situações de desnível que historicamente se registraram e que, ainda, subsistem no país, como medida de justiça. Nesse contexto, encontra-se consolidada a jurisprudência pátria no sentido autorizar a reserva de vagas, em diferentes searas, para indivíduos que compõem os denominados grupos vulneráveis.[9]

A reserva de vagas, contudo, não é suficiente para a permanência dessa parcela da

população no mercado de trabalho. Em razão disso, o PL corretamente preconiza o reconhecimento e o respeito ao nome social, como formas de evitar e diminuir a transfobia e o constrangimento da pessoa que se identifica e se apresenta com identidade masculina ou feminina, mas tem um nome no registro civil que não corresponde a ela. Trata-se de mecanismo de afirmação da cidadania, evitando incongruências e situações vexatórias que são, igualmente, formas de manifestação de preconceito contra a população trans no ambiente de trabalho.

Outras formas de negação da identidade de gênero das pessoas transgênero também foram abarcadas pelo PL, que garante o modo de vestir e falar, o uso do banheiro conforme o gênero com o qual se identifica e a realização de modificações corporais e de aparência física. São medidas que evitam que a pessoa trans seja submetida a situações de constrangimento social e, assim, auxiliam na transposição de barreiras à permanência no emprego.

Tais previsões, em conjunto, coadunam-se com normas nacionais e internacionais que estabelecem a responsabilidade de diversos atores sociais, incluindo empresas, na garantia de direitos humanos.

No âmbito internacional, os Princípios de Yogyakarta, que tratam da aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero, indicam, no rol de violações de direitos humanos que atingem a comunidade LGBT+, a negação de oportunidades de emprego. Em razão disso, apresenta como Princípio nº 12 o direito ao trabalho, que estabelece: [\[10\]](#)

Artigo 12

Direito ao Trabalho

Toda pessoa tem o direito ao trabalho digno e produtivo, a condições de trabalho justas e favoráveis e à proteção contra o desemprego, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero. Os Estados deverão:

a) *Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para eliminar e proibir a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero no emprego público e privado, inclusive em relação à educação profissional, recrutamento, promoção, demissão, condições de emprego e remuneração;*

.....

No mesmo diapasão, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU aprovou 31 Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos. Por intermédio deles, reconheceu-se a responsabilidade das empresas em promover e respeitar direitos humanos em razão de seu papel como órgãos especializados da sociedade. Reconheceu-se, também, o papel estatal na proteção e implementação de direitos humanos, incluindo o desenvolvimento de mecanismos de reparação no caso de descumprimento desses direitos pelas empresas.

Essas previsões internacionais, embora não possuam caráter impositivo, são utilizadas como fontes de interpretação do direito interno dos países, devendo ser consideradas diretrizes orientadoras para o desenvolvimento de políticas públicas e para elaboração de medidas legislativas. Trata-se de princípios que evidenciam que a responsabilidade social corporativa ultrapassa condutas passivas, de respeito aos direitos humanos, e inclui condutas ativas de promoção, que são imprescindíveis ao se considerar o contexto e as particularidades da população travesti e transexual brasileira, que é sobre representada em situações de violência e vulnerabilidade econômica e social e sub-representada em espaços como a escola e o ambiente de trabalho.

Na esfera nacional, há previsão constitucional do trabalho como direito social cujo acesso deve ser assegurado a todos (art. 6º da Constituição Federal – CF); a previsão da promoção do bem de todas as pessoas, sem preconceitos com base em qualquer forma de discriminação como um dos objetivos republicanos nacionais (art. 3º, IV, CF); e a garantia da igualdade, sem distinção de qualquer natureza, cabendo punição a qualquer discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais (art. 5º, XLI, CF).

O direito à igualdade é prestigiado, no PL em análise, nas suas três dimensões: a igualdade formal, que constitui proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a igualdade material, que corresponde a demandas por redistribuição de riquezas e de bem-estar

social; e, principalmente, a igualdade como reconhecimento, que se traduz no respeito às minorias, sua identidade e diferenças, combatendo as injustiças decorrentes da dominação cultural ou simbólica resultante de modelos sociais que excluem ou não reconhecem o diferente.^[11] Em suma, as medidas propostas pelo PL garantem às pessoas, nos dizeres de Boaventura Souza Santos, “o direito de ser iguais quando a diferença as inferioriza, e o direito de ser diferentes quando a igualdade as descaracteriza.”^[12]

A proposição prestigia, também, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, qual seja, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), cuja proteção foi alçada ao centro dos sistemas jurídicos contemporâneos e que, certamente, perpassa o direito das pessoas transgênero de serem tratadas, denominadas, reconhecidas e de acessarem ou conviverem em espaços sociais conforme o gênero com o qual se identificam, além de não terem o exercício de seus direitos obstaculizados em razão disso.

Trata-se do exercício do direito de *ser quem se é*, que constitui expressão da dignidade como autonomia, a qual assegura a possibilidade legítima das pessoas de desenvolverem a sua personalidade de forma plena. Afinal, negar a um indivíduo a oportunidade de viver sua identidade de gênero para o exercício de direitos basilares, como o direito ao trabalho, é privá-lo de uma das dimensões que confere sentido à sua individualidade e à sua própria existência.

Deve-se destacar que a proteção dos direitos fundamentais das minorias, a que se propõe o PL, configura respeito ao princípio democrático, em sua dimensão subjetiva. Isso porque viver em um Estado Democrático de Direito significa subordinar-se ao governo da maioria, mas submetido à observância necessária dos direitos fundamentais de todos, inclusive de grupos minoritários.

O Distrito Federal não se encontra alheio a essas orientações, tendo adotado algumas leis, programas e projetos que legitimam a afirmação da diversidade sexual. O parágrafo único do art. 2º da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF expressamente dispõe que ninguém será discriminado ou prejudicado em razão de orientação sexual, nem por qualquer particularidade ou condição. Entre outras iniciativas, pode-se destacar, ainda, a Lei Distrital nº 2.615, de 26 de outubro de 2000, que *determina sanções às práticas discriminatórias em razão da orientação sexual das pessoas*; o Decreto Distrital nº 37.982, de 30 de janeiro de 2017, que *dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas trans — travestis, transexuais e transgêneros — no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Distrito Federal*; e o Decreto Distrital nº 38.025, de 23 de fevereiro de 2017, que *cria o Comitê Intersertorial de Promoção dos Direitos e da Cidadania da População LGBT*.

As previsões normativas distritais supramencionadas são importantes para o reconhecimento e a proteção da diversidade sexual, mas não suprem de forma integral as necessidades das pessoas transexuais e travestis. Em razão disso, destacamos a conveniência da iniciativa legislativa em análise, especialmente em face do cenário de evidente desigualdade social a que estão submetidas as pessoas transgênero, decorrente, em grande parte, de uma sociedade que tem como característica o padrão heterocisnormativo.

Conclui-se que as medidas propostas, apresentadas como contrapartida ao recebimento de benefícios fiscais ou manutenção de contratos e convênios com o Poder Público Distrital, embora tenham o campo de incidência restrito a algumas empresas, sob a perspectiva da defesa e proteção dos direitos humanos, são bastante meritórias.

Por todo o exposto, diante da relevância e pertinência da matéria, manifestamo-nos, no mérito, no que se refere à seara da defesa dos direitos humanos, **favoravelmente** ao PL nº 960, de 2020, nesta CDDHCEDP.

Sala das Comissões, em de de 2020.

DEPUTADO LEANDRO GRASS

RELATOR

REFERENCIAS

- [1] Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN. **Um olhar sobre a população LGBT no Distrito Federal**. Brasília, 2017, p. 22. Disponível em <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Um-olhar-sobre-a-popula%C3%A7%C3%A3o-LGBT-no-Distrito-Federal.pdf>. Acesso em 8/6/2020.
- [2] BENAVIDES, Bruna G.; BONFIM, Sayonara Naider (Orgs). **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2019**. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2020. p. 28. Disponível em <https://antrabrazil.files.wordpress.com/2020/01/dossic3aa-dos-assassinatos-e-da-violc3aancia-contra-pessoas-trans-em-2019.pdf>. Acesso em 8/6/2020.
- [3] ANDRADE, Luma Nogueira de. **Travestis na escola: assujeitamento e resistência à ordem normativa**. Tese de Doutorado. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2012. p. 226. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/131976/tese%20Luma%20Andrade.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 9/6/2020.
- [4] Estima-se que 80% de homens trans e pessoas transmasculinas tenham concluído o ensino médio, sendo a maior parcela da população trans em empregos formais. BENAVIDES, Bruna G.; BONFIM, Sayonara Naider (Orgs). *Op. Cit.* p. 32.
- [5] BALZER, Carsten; LAGATA, Carla; BERREDO, Lukas. **TMM annual report 2016: 2.190 murders are only the tip of the iceberg — An introduction to the Trans Murder Monitoring project**. TVT Publication Series, Vol. 14, 2016. p.13. Disponível em <https://transrespect.org/wp-content/uploads/2016/11/TvT-PS-Vol14-2016.pdf>. Acesso em 16/6/2020.
- [6] ALMEIDA, Cecília Barreto de; VASCONCELLOS, Victor Augusto. **Transexuais: transpondo barreiras no mercado de trabalho em São Paulo?** Revista DireitoGV, v. 14, n.2., São Paulo: FGV Direito, 2018. p. 310. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322018000200303&tlng=pt. Acesso em 9/6/2020.
- [7] Idem. p.311.
- [8] UNAIDS. **Índice de Estigma em relação às pessoas vivendo com HIV/AIDS — Brasil**. Brasil, 2019. p.77. Disponível em https://unaids.org.br/wp-content/uploads/2019/12/2019_12_06_Exec_sum_Stigma_Index-2.pdf. Acesso em 16/06/2020.
- [9] Cf. Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 41, na qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que é constitucional a integralidade da Lei Federal 12.990/2014, que reserva a negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos para provimento de cargos efetivos na administração pública.
- [10] Cf. **PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA: Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Disponível em: http://www.clam.org.br/pdf/principios_de_yogyakarta.pdf. Acesso em 15/6/2020.
- [11] FRASER, Nancy. **Redistribution, Recognition and Participation: Toward an Integrated Conception of Justice**. World Culture Report 2000, Cultural Diversity, Conflict and Pluralism. UNESCO Publishing, 2000. p. 48-57. Disponível em http://hd-ca.org/?s2member_file_download_key=f7d42f207858a058e544f2286ac4a8d8&s2member_file_download=/Uyan07.pdf. Acesso em 16/06/2020.
- [12] Boaventura de Souza Santos. **As tensões da modernidade**. Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 2001. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_tensoes_modernidade.pdf. Acesso em 16/06/2020.
-



Documento assinado eletronicamente por **LEANDRO ANTONIO GRASS PEIXOTO - Matr. 00154, Deputado(a) Distrital**, em 29/07/2020, às 13:41, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0162640** Código CRC: **6BD95727**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 13 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8132
www.cl.df.gov.br - dep.leandrograss@cl.df.gov.br

00001-00024466/2020-24

0162640v2