

### VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UMA ANÁLISE DO PL Nº 2.345, DE 2022<sup>1</sup>

*Ana Betina da Costa Pires Ferreira*<sup>2</sup>

*Fernando B. Meneguim*<sup>3</sup>

#### **Introdução**

Este trabalho pretende analisar, sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito (AED), o Projeto de Lei (PL) nº 2345, de 2022, cujo objetivo é estabelecer “que as empresas com 50 ou mais funcionários devam ofertar, semestralmente, palestras sobre o tema da violência doméstica”<sup>4</sup>.

Cooter e Ulen (2010)<sup>5</sup> ensinam que a Análise Econômica do Direito disponibiliza uma teoria comportamental dos indivíduos acerca das leis, baseada em como as pessoas respondem a incentivos, o que permite prever a reação delas diante dos dispositivos normativos, superando a intuição e o senso comum (ou mesmo a ausência de qualquer teoria comportamental como ocorre na dogmática jurídica tradicional). Sob essa premissa, surge o instrumento da avaliação de impacto legislativo, que pode ser justamente entendida como uma análise econômica da legislação.

<sup>1</sup> Os autores agradecem a Roberta Viegas e Silva por comentários a versões anteriores deste trabalho. Eventuais imprecisões e erros remanescentes são de inteira responsabilidade dos autores.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito com ênfase na Resolução de Conflitos pela Ambra University; Pós-graduanda em Psicologia Positiva pela PUC/RS; Master em Programação Neurolinguística pelo INAp; Advogada consensual, mediadora e consultora empresarial em Gestão de Conflitos Organizacionais.

<sup>3</sup> Mestre e Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. Pós-doutor em Análise Econômica do Direito pela Universidade de Califórnia – Berkeley. Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Microeconomia Aplicada. Professor do Mestrado em Administração Pública do IDP. Pesquisador do Economics and Politics Research Group – EPRG, CNPq/UnB. Líder do Grupo de Estudos em Direito e Economia – GEDE/UnB-IDP.

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2334284>>. Acesso em: 13 out.2022.

<sup>5</sup> COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito & Economia**. Porto Alegre: Bookman.5.ed., 2010.

A avaliação de impacto legislativo viabiliza a análise da elaboração de normas, propondo um método para se estudar previamente o impacto legislativo, de forma a mensurar se a escolha da intervenção estatal será a mais adequada. Quando as normas são construídas de maneira errada, intervindo de maneira descabida na esfera privada e estipulando comportamentos não desejados, favorecem-se perdas de eficiência na sociedade, que impactam negativamente o bem-estar social – nível de satisfação agregado de toda a sociedade.

O Senado Federal publicou livro acerca do assunto: Avaliação de impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação<sup>6</sup>. Nele, estuda-se a teoria do tema, bem como são apresentados vários exemplos de sua utilização. Conforme a metodologia desenvolvida pela Comissão Europeia, há algumas etapas essenciais para se elaborar uma AIL: 1. Identificação do problema; 2. Definição dos objetivos; 3. Levantamento de alternativas; 4. Verificação do arcabouço jurídico; 5. Análise de impacto das alternativas; e 6. Comparação das alternativas. Ao se seguir esse roteiro, as chances de se ter uma norma inadequada ao final do processo são bastantes mitigadas.

Nessa linha, o objetivo do presente texto é aferir e analisar os incentivos positivos e negativos do PL nº 2345, de 2022, sob a ótica da AED. Para tanto, pretende-se verificar quais incentivos promovem a melhoria da eficiência econômica e quais incentivos errados prejudicam o bem-estar social.

## **1 Descrição da proposição**

O PL em estudo pretende estabelecer que as empresas que possuem 50 (cinquenta) ou mais funcionários devem oferecer, semestralmente, palestras sobre o tema da violência doméstica.

Com base na justificação do referido projeto de lei, a instituição da obrigatoriedade se deve à importância do tema no Brasil, que apresenta altos índices de violência contra a mulher<sup>7</sup>. Segundo o autor do projeto,

<sup>6</sup> MENEGUIN, F. B.; SILVEIRA e Silva, R.; 2017

<sup>7</sup> Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2204362](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2204362)>. Acesso em: 13 out.2022.

a palestra é importante porque é também um momento de integração e conhecimento entre liderança, colaboradores e profissionais que estão a serviço da empresa. Proporciona atividades e interação através de dinâmicas de grupo, tirando o peso comum da rotina e criando conexões. Esta ação melhora a comunicação interpessoal, pois diminui os distanciamentos sociais e possibilita a integração em diferentes aspectos e compartilhamento de visões e propósitos.

Em virtude disso, é de extrema importância que haja a execução da presente proposição, com o intuito de conscientizar o maior número de homens em prol do fim da violência contra a mulher. Exercendo assim um papel fundamental para uma futura mudança na sociedade, movendo empresas e mudando o meio social.<sup>8</sup>

A proposição prevê uma sanção em caso de descumprimento. Em seu art. 4º, a norma prevê, diante da inobservância da lei:

(...)

I – notificação, estabelecendo prazo de 30 (trinta) dias para atendimento à determinação fixada nesta Lei;

II – aplicação de multa no valor de 1 salário mínimo a cada nova notificação.<sup>9</sup>

No caso em questão, verifica-se, da análise desta intervenção estatal, que a justificativa corresponde a uma necessidade real da sociedade, na medida em que o problema de violência doméstica ou familiar é um quadro social grave e relevante no Brasil. Observa-se que a pretensão do projeto para regulamentação de uma obrigação a empresas se configura a partir de um quadro social com alto índice de violência doméstica sofrida por mulheres no Brasil.

---

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Ibidem.

## 2 Contextualização e identificação do problema

Conforme Meneguim e Silva (2017), “quando se elabora a avaliação de impacto legislativo de uma potencial norma, o primeiro tópico a se considerar é o que gerou aquela intervenção”.<sup>10</sup> Indubitavelmente, da análise do projeto de lei acima transcrito, há plena ciência de qual problema a intervenção estatal quer atacar, a violência doméstica, que gera impactos sociais negativos com bastante significância.

Diante de uma pesquisa no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), os dados disponibilizados demonstram que, no Brasil, houve mais de 31 mil denúncias de violência doméstica contra as mulheres somente no primeiro semestre de 2022.<sup>11</sup> A reportagem relata que o governo, representado na fala da Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Cristiane Britto, tem a pretensão de “reforçar a disseminação dos canais de denúncia para todos os atos de violência contra a mulher” como forma de enfrentar a subnotificação por medo e dificuldade da mulher em sair do ciclo de violência.

A violência doméstica possui bases sociológicas e culturais fincadas na desigualdade de gênero, configurando grave violação aos direitos humanos, no Brasil e ao redor do mundo. São muitos os impactos negativos da violência doméstica, atingindo a dignidade psicológica, econômica, física e sexual das mulheres, privando-as de manifestarem sua autonomia de vontade em várias esferas da vida.

Diante da magnitude dos efeitos e consequências sociais deste problema, ações estatais são de extrema importância, para a prevenção e repressão, desde que sejam eficazes e eficientes para lidar com esta situação.

Portanto, o problema social apontado pela proposição justifica uma intervenção do Estado diante da projeção negativa deste problema social em

---

<sup>10</sup> MENEGUIM, F. B.; SILVA, R. S. (org.). **Avaliação de impacto legislativo**: cenários e perspectivas para sua aplicação. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. 2017. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535244>>. Acesso em: 13 out.2022, p. 91.

<sup>11</sup> Publicado em: 08 ago.2022, 18h00. Atualizado em: 31 ago.2022, 12h05. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/eleicoes-2022-periodo-eleitoral/brasil-tem-mais-de-31-mil-denuncias-violencia-contra-as-mulheres-no-contexto-de-violencia-domestica-ou-familiar>>. Acesso em: 13 out.2022.

âmbito nacional. É preciso apenas alertar que qualquer intervenção do estado deve acontecer quando existe uma demanda da sociedade, um problema que será enfrentado por meio de uma medida administrativa ou legislativa.

Resta, então, investigar se a solução encontrada pela proposição, com imposição de uma obrigação à iniciativa privada, é a melhor alternativa de enfrentamento ao problema.

### 3 Discussão sobre os objetivos da proposição

O segundo passo para análise legislativa é verificar quais os objetivos da intervenção estatal e se há “algum tipo de indicador que permita a verificação do sucesso ou do fracasso da potencial norma, bem como a comparação com outras alternativas.”<sup>12</sup> Por meio dos indicadores, é possível mensurar se os objetivos perseguidos pela intervenção estatal serão alcançados de maneira eficiente.

Não há na proposição qualquer mecanismo de identificação e mensuração dos objetivos almejados. De forma superficial, a proposição traz dados acerca da percepção de aumento da violência contra as mulheres, no entanto, a justificativa não abrange evidências acerca das causas e origens do problema social e qual meta pretende alcançar com a imposição normativa. Chega-se à conclusão, inclusive, de que o projeto não está relacionado com as raízes do problema que pretende atacar, na medida em que as ações propostas estão relacionadas a palestras e atividades de interação.

Primeiramente, é importante compreender que as bases da violência doméstica não se encontram pontualmente nas empresas, não podendo indicar uma correlação direta de causa e efeito entre as relações de trabalho e as relações domésticas. Não há dúvidas de que os processos educativos promovidos dentro de organizações privadas geram efeitos indiretos nos colaboradores e suas famílias, fomentando a conscientização dos públicos acerca do problema e o acesso aos mecanismos de proteção à mulher vítima de

---

<sup>12</sup> MENEGUIN, F. B.; SILVA, R. S. (org.). **Avaliação de impacto legislativo**: cenários e perspectivas para sua aplicação. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. 2017. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535244>>. Acesso em: 13 out.2022, p. 92.

violência. O que não se pode assegurar é que as ações propostas no projeto, relacionadas à educação no âmbito organizacional contra a violência doméstica, possam gerar os efeitos de transformação cultural pretendidos de forma genérica pela proposição.

O projeto de lei deixa claro o objetivo: “conscientizar o maior número de homens em prol do fim da violência contra a mulher. Exercendo assim um papel fundamental para uma futura mudança.”<sup>13</sup>.

A conscientização é importante passo para um início do processo de transformação, com o conhecimento adequado sobre comportamentos disfuncionais, causas e efeitos da violência na vida de pessoas e nas famílias. Porém, a consciência não é suficiente para promover uma mudança de atitude de agressores e vítimas, neste ciclo psicológico e cultural mais profundo.

Para adoção de ações eficazes e eficientes para a transformação da sociedade brasileira, torna-se fundamental entender as causas da violência contra a mulher, abrangendo as origens da situação, o diagnóstico do contexto social, as crenças quanto as desigualdades de gênero e aos padrões discriminatórios que não mais se compatibilizam com o panorama atual de direitos e garantias fundamentais.

A partir da compreensão do problema social, é possível estruturar mecanismos e estratégias preventivas capazes de trazer resultados eficientes à sociedade de forma mais objetiva.

Nessa linha, há o documento oficial intitulado “Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex-ante”<sup>14</sup>, elaborado pela Casa Civil da Presidência da República, juntamente com os Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Transparência e Controladoria-Geral da União e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

---

<sup>13</sup> Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2204362](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2204362)>. Acesso em: 13 out.2022.

<sup>14</sup> Disponível em: <[https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743\\_analise-ex-ante\\_web\\_novo.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view)>.

O guia tem por objetivo oferecer orientação para a elaboração de políticas públicas, reunindo critérios das melhores práticas na esfera do governo federal. Segundo o documento<sup>15</sup>,

na análise *ex ante*, partindo-se da identificação e caracterização de um problema que demandaria intervenção do Estado, é necessário que sejam estabelecidos objetivos claros para a ação governamental, bem como um desenho que efetivamente permita alcançá-los, considerando, por exemplo, os incentivos dos agentes envolvidos. Antes de implementar a ação governamental, precisa-se estimar os custos e os benefícios esperados, ainda que essa análise possa ser ponderada por fatores de difícil mensuração. Essa relação de custo-benefício deve ser apresentada aos tomadores de decisão e estar transparente para a sociedade como um todo. A qualidade das informações obtidas e das decisões tomadas na análise *ex ante* afeta sobremaneira o desenvolvimento do ciclo da política pública, afetando o nível de desenvolvimento e a qualidade da política pública executada.

Ora, a proposição em estudo pretende intervir na esfera privada para atender a uma necessidade da sociedade, que vem causando inúmeros danos e violações aos direitos humanos fundamentais das mulheres. Para a adoção de uma medida eficiente e capaz de fomentar mudança, o poder público deve formular objetivos claros para a implantação das ações, sob pena de gerar mais custos do que benefícios, e não alcançar o objetivo maior de gerar bem-estar na sociedade.

Na estruturação deste desenho, o problema a ser combatido deve ser diagnosticado, por meio de pesquisas que colham dados e evidências acerca do contexto problemático. Todo problema social necessita ser identificado, por intermédio da mensuração de suas causas potenciais e dados quantitativos, para definir quais objetivos a serem atingidos por meio de ações efetivas.

---

<sup>15</sup> Disponível em: <[https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743\\_analise-ex-ante\\_web\\_novo.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view)>. p. 2. Acesso em: 13 out.2022, p. 12.

Como o projeto de lei não possui dados quanto ao problema, buscou-se fontes de informações no Governo Federal para maior compreensão da violência doméstica.

A título de exemplificação das causas da situação de violência, o Ipea disponibilizou um documento acerca do assunto, intitulado “A Violência contra a Mulher”<sup>16</sup>. Segundo os dados da pesquisa, “a faixa de rendimento domiciliar per capita é um dos fatores que mais influenciam na vulnerabilidade de mulheres à violência. As mulheres que estão na faixa salarial de até 1 salário-mínimo (SM) são as que possuem as maiores incidências de agressões físicas, especialmente as mulheres negras.”<sup>17</sup>

Da leitura do documento disponibilizado pelo Governo Federal, Ministério da Economia, colhe-se dados sobre a realidade que são cruciais para a compreensão de se a medida sugerida pelo projeto de lei seria eficaz. A violência doméstica é resultado do preconceito estrutural, disseminando uma desigualdade de gênero e atingindo mulheres de todas as classes sociais, idade, raça, religião ou escolaridade. No entanto, encontra-se mais disseminada nas classes econômicas mais baixas, em que há ausência de educação de qualidade e maior índice de desemprego. Segundo referido documento,

a faixa de rendimento domiciliar *per capita* é um dos fatores que mais influenciam na vulnerabilidade de mulheres à violência. As mulheres que estão na faixa salarial de até 1 salário mínimo (SM) são as que possuem as maiores incidências de agressões físicas, especialmente as mulheres negras. Para as mulheres brancas, a incidência diminui entre as faixas salariais de 1 a 8 SMs, aumentando na faixa de mais de 8SMs. No caso das mulheres negras, o aumento da faixa salarial é acompanhado pela diminuição da incidência da ocorrência de agressão.<sup>18</sup>

Portanto, inquestionável que o problema existe e tem extrema relevância, porém, a solução dada pela proposição não considerou o cenário existente no qual o problema é mais grave na população mais simples, com maior nível de desemprego.

<sup>16</sup> Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215\\_tema\\_d\\_a\\_violencia\\_contra\\_mulher.pdf](https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215_tema_d_a_violencia_contra_mulher.pdf)>. Acesso em: 13 out.2022.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem, p. 12.



## 4 Levantamento de alternativas

Em sequência, a próxima fase da avaliação de impacto legislativo é a averiguação de alternativas ao alcance do objetivo pleiteado com a proposição. Na existência de outras opções, a tomada de decisão terá maior possibilidade de alcançar efetividade, por meio da escolha da melhor estratégia.

Para combater este problema de violência doméstica contra as mulheres, a proposição não apresentou outras soluções que viabilizam atingir o objetivo escolhido pelo agente público. A decisão sobre a opção escolhida seria orientada por critérios mais claros e transparentes, a partir do levantamento e escolha racional da política pública a ser adotada mediante um leque de opções.

Ao consultar a “Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex-ante”, apreende-se que:

outro ponto para legitimar a intervenção proposta no problema delimitado é analisar se há justificativas frente a outras possíveis alternativas de intervenção, incluindo como uma das alternativas a não intervenção no problema e sua tendência natural de evolução. Aqui, espera-se que o formulador ou gestor de políticas públicas analise se há fundamentos que coloquem a intervenção proposta ou a reformulação e expansão de política já existente como a melhor ação possível e viável. Dentro disso, é importante destacar os eventuais custos para a sociedade da não implementação ou da não expansão ou reformulação.<sup>19</sup>

O guia estrutura um *checklist* de avaliação das políticas públicas, com o objetivo de analisar se a formulação de uma proposta é efetiva e eficaz ao combate do problema social, levantando possíveis ações e articulações com outras políticas públicas em curso no Brasil. Esse direcionamento reforça a importância de refletir sobre opções variadas para enfrentamento do problema. Segundo Meneguim<sup>20</sup>,

<sup>19</sup> Disponível em: <file:///C:/Users/betin/Downloads/153743\_analise-ex-ante\_web\_novo%20(2).pdf>. Acesso em: 24 out.2022, p. 69.

<sup>20</sup> MENEGUIN, F. B.; SILVA, R. S. (org.). **Avaliação de impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. 2017. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/535244>>. Acessado em: 13 out.2022, p. 92.

pensar em alternativas, além de aumentar a probabilidade de se escolher a melhor solução, aquela que é mais eficiente do ponto de vista do bem-estar social, garante também mais transparência à escolha pública, diminuindo as chances de viés para atender determinados grupos de interesse.

Assim, é crucial realizar o levantamento de outras políticas públicas cujo objetivo seja enfrentar o problema da violência doméstica no Brasil. Ademais, como as bases do problema social se encontram em padrões psicológicos, sociais e culturais, é preciso promover ações mais profundas de enfrentamento, inclusive com acompanhamento psicológico e terapêutico de vítimas e agressores.

Segundo dados do Ipea, “os avanços políticos reais tenderam a acontecer preferencialmente no âmbito da punição dos agressores”<sup>21</sup> e “a oferta de serviços de enfrentamento da violência contra mulheres”<sup>22</sup>, como delegacias especializadas, serviços de saúde, centros especializados. No entanto, ainda persiste a situação negativa de relevantes efeitos sociais, não obstante a oferta das medidas, pois elas se concentram mais no tratamento posterior à situação de violência. Ou seja, não basta atuar na repressão, é fundamental também que se trabalhe em prevenção.

Percebe-se uma lacuna na prevenção da violência contra a mulher, na medida em que é preciso transformar padrões e crenças culturais acerca da discriminação e da desigualdade de gênero. Uma alternativa é atuar na educação escolar de jovens e adultos em todos os níveis de escolaridade, numa formação da pessoa, dos valores e direitos humanos e da mulher, a partir da conscientização da equidade entre gêneros. No entanto, conforme se verá adiante, uma educação corporativa não é a melhor maneira para se combater este problema social.

---

<sup>21</sup> Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215\\_tema\\_d\\_a\\_violencia\\_contra\\_mulher.pdf](https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215_tema_d_a_violencia_contra_mulher.pdf)>. Acesso em: 24 out.2022, p. 46.

<sup>22</sup> Ibidem, p. 49.

## 5 Verificação do arcabouço jurídico

Neste ponto, é preciso verificar as normas existentes no ordenamento jurídico relativas à temática, de forma a examinar a proposição em consonância com a constitucionalidade e legalidade do ato. As implicações fáticas do projeto de lei também devem ser objeto de averiguação, sob pena de gerar possíveis custos e, inclusive, litígios na esfera do Poder Judiciário, o que eleva as repercussões negativas para empresas.

Da análise da obrigação imposta pela proposição, conclui-se que há indubitável intervenção estatal na liberdade das empresas com atribuição de multas, sem uma justificativa aceitável para responsabilização da iniciativa privada. No caso em questão, a imposição às empresas de uma obrigação não encontra fundamento constitucional.

A violência doméstica não se configura em externalidade, ou seja, os efeitos exercidos pela produção ou serviços de uma empresa sobre a sociedade. Apesar de haver índices de violência psicológica e sexual contra as mulheres nos contextos das empresas, esta violência não se confunde com violência doméstica, objeto da proposição. Não há como responsabilizar uma empresa por um problema social com bases sociológicas amplas, criando um custo a mais às empresas caso a legislação seja aprovada.

Consultando o arcabouço jurídico brasileiro, a previsão expressa de responsabilização da empresa pelo cumprimento de normas se relaciona à saúde e à segurança no ambiente de trabalho, por uma questão lógica de responsabilidade civil. Neste raciocínio, suas obrigações devem estar relacionadas a questões laborais, de forma a promover um ambiente saudável e seguro aos colaboradores, justificado pelo dever de zelar e cuidar dos impactos que sua atividade econômica possui.

No caso da proposição legislativa, inexistente correlação ou nexo causal entre o objetivo normativo (conscientização quanto à violência doméstica) e a atividade econômica de empresas, gerando uma intervenção estatal abusiva sem a correspondente comprovação de eficiência da medida adotada.

A Constituição Federal, em seu art. 170, prevê a garantia de liberdade ao empreendedorismo e atuação econômica, em equilíbrio com a justiça social e a valorização do trabalho humano. A empresa possui ampla liberdade na condução dos negócios, inclusive quanto à forma de organização para fins de prestação de serviços e produção, na medida em que não fira outros direitos e garantias constitucionais.

Por sua vez, a CLT prevê algumas obrigações a empresas com mais de 50 funcionários, que é a criação da CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), cuja atribuição envolve ações de prevenção a acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Uma dessas atribuições abrange a realização de treinamentos, qualificação do trabalho em equipe e a melhoria do clima organizacional, que proporcionam momentos de conhecimentos e educação aos colaboradores de uma empresa.

Diante da liberdade de condução dos negócios, o Estado não pode intervir na liberdade de escolha das empresas sobre temas a serem trabalhados nestes processos educativos e culturais dentro da organização, de forma a impor mais uma obrigação com efeitos pecuniários, caso não atendida a oferta de palestras semestrais.

## **6 Aferição dos impactos econômicos e sociais**

Na discussão sobre os possíveis impactos da legislação, é preciso averiguar os prováveis efeitos adversos da proposição, de forma a mensurar como as empresas iriam responder aos incentivos postos. Não foram encontrados dados quantitativos sobre custos e benefícios sociais da medida, mas é possível realizar avaliação qualitativa com base nesses incentivos que seriam criados.

Primeiramente, o PL pode abrir margem para que outras temáticas de problemas sociais importantes sejam introduzidas nas pautas das empresas, de forma a atribuir uma responsabilidade à iniciativa privada por dificuldades para as quais ela não tem competência ou oportunidade para resolver. A consequência imediata é a elevação dos custos de transação dos negócios, com consequências negativas para o desenvolvimento econômico.

O cumprimento da obrigação e a imposição de multa poderão afetar de maneira mais significativa as empresas de médio porte, pois as grandes empresas teriam mais facilidade no cumprimento, diante de sua estrutura, com possibilidade mais ampla de investir em programas de educação dos colaboradores, incluindo a temática, ou, caso optem por descumprir a norma, a multa não teria significativa relevância econômica.

Essas diferenças de realidade podem promover distorções relativas na competitividade no mercado, uma vez que oneram proporcionalmente mais as empresas menores.

Ademais, a imposição de multa como penalidade pelo não cumprimento da oferta de palestra pode não somente afetar financeiramente as empresas, mas também onerar o Estado por ter de realizar a fiscalização, ou seja, temos pressão no orçamento público, bem como nos custos privados.

Ainda sobre a atuação do Estado por conta da obrigação gerada, há lacuna na proposição por não haver associação entre a imposição das palestras com o arcabouço jurídico relacionado à fiscalização dos locais de trabalho. Em consonância com o art. 154 e seguintes da CLT, as obrigações das empresas junto aos funcionários estão relacionadas à segurança e medicina do trabalho, o que não foi observado pela proposição.

## **Conclusão**

Por meio da Análise Econômica do Direito, conclui-se que o projeto de lei em análise não atende aos critérios de elaboração de uma norma de intervenção estatal na iniciativa privada, não obstante abordar um problema social de grande relevância no Brasil: violência doméstica.

Considerando que o projeto prevê a imposição de obrigação a empresas, os impactos econômicos trariam uma intervenção estatal mal desenhada, com incrementos dos custos de transação, podendo ainda ser considerada inconstitucional por infringir a livre iniciativa, princípio fundamental da ordem econômica.

É essencial que as mulheres tenham consciência de seus direitos e possam exigir seu efetivo cumprimento. Cabe ao Estado estabelecer a melhor forma de isso acontecer, conhecendo as evidências no qual o problema social se insere e buscando a intervenção mais eficiente na sociedade. A avaliação de impacto legislativo se apresenta como um instrumento interessante para que a intervenção seja a mais acertada.

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Gustavo A. Sabóia Vieira – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barbosa de Aguiar – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Ivan Dutra Faria

Denis Murahovschi

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

FERREIRA, A. B. da C. P.; MENEGUIN, F. B. **Violência Doméstica: uma análise do PL nº 2345/22**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Novembro 2022 (**Boletim Legislativo nº 98, de 2022**). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em: 30 nov. 2022.

Núcleo de Estudos e Pesquisas  
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

Senado Federal

Anexo II, Bloco A, Ala Filinto Müller, Gabinete 13-D

CEP: 70165-900 – Brasília – DF

Telefone: +55 61 3303-5879

E-mail: [conlegestudos@senado.leg.br](mailto:conlegestudos@senado.leg.br)

Os boletins Legislativos estão disponíveis em:

[www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)

Núcleo de Estudos  
e Pesquisas

Consultoria  
Legislativa

