

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 138, de 2017,
do Senador Armando Monteiro, que altera a *Lei nº 7.064, de 6 de dezembro de 1982, para dispor sobre os trabalhadores contratados ou transferidos por seus empregadores para prestar serviços no exterior.*

Relator: Senador **JORGE VIANA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 138, de 2017, do Senador Armando Monteiro, que altera a Lei nº 7.064, de 6 de dezembro de 1982, para dispor sobre os trabalhadores contratados ou transferidos por seus empregadores para prestar serviços no exterior.

A presente matéria já foi analisada e aprovada pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), em que fui o relator do projeto.

O PLS nº 138, de 2017, em síntese, propõe o retorno do critério da territorialidade (*lex loci executionis*) para análise das relações de contrato de trabalho internacional. Em outras palavras, a presente matéria define que a legislação trabalhista aplicável é a do local da prestação de serviços, como ocorre na grande maioria dos países.

O *caput* do art. 1º a ser alterado amplia o prazo pelo qual o empregado pode ser considerado como transitoriamente transferido de três

meses para doze meses e acrescenta, como exceção à aplicabilidade da norma, o empregado transferido para fins educativos ou de treinamento.

Além da ajuda de custo, há ainda a possibilidade de pagamento de outras verbas ao empregado que presta serviços de natureza transitória, tais como passagens de ida e volta e despesas com hospedagem, alimentação e transporte.

A proposta de alteração do art. 3º da Lei prevê que a norma a ser aplicada às relações decorrentes do contrato de trabalho deve ser a do local de execução do contrato (*lex loci executionis*). Resguarda-se, ainda, a aplicabilidade da lei brasileira no tocante aos recolhimentos para a Previdência Social, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e o Programa de Integração Social - PIS/PASEP.

Esse artigo inova ao determinar a observância, se for o caso, dos acordos previdenciários internacionais firmados pelo Brasil (em número bem maior que o existente à época de elaboração da Lei Mendes Júnior). Também estabelece que tais encargos incidirão sobre o valor salarial do empregado à época da transferência, observada a evolução salarial definida em reajustamento por instrumento coletivo.

A proposta de alteração do art. 4º da Lei define um percentual mínimo para o adicional de transferência, o que não existe atualmente. Determina que seu valor é indenizatório e permite expressamente que seja pago na forma de moradia ou outro tipo de vantagem. Além disso, define que o adicional e as despesas de transferência correrão à conta do empregador.

Já a mudança do art. 5º da Lei permite que a remuneração devida seja depositada, no todo ou em parte, em moeda nacional ou estrangeira, em conta bancária no Brasil ou no exterior, observadas as leis e as normas aplicáveis no local da execução dos serviços. Além disso, exclui da incidência de impostos e contribuições federais no Brasil os valores fixados a título de rendimento bruto (*gross up*), com fins exclusivos de compensar o empregado pelos descontos fiscais exigidos pela legislação do local de realização dos serviços no exterior.

A proposta de alteração do art. 6º da Lei esclarece que correrá por conta do empregador o transporte de ida e volta do empregado e sua família e não a totalidade das despesas de férias, permitindo que seja antecipada para o primeiro ano de trabalho.

Já a redação sugerida para o art. 7º amplia o prazo máximo de permanência do empregado de três para cinco anos (ou em vários períodos sucessivos de três anos para o empregado contratado por empresa sediada no Brasil para trabalhar a seu serviço no exterior) e estabelece aviso prévio de retorno de no mínimo sessenta dias em benefício do empregado.

O art. 8º a ser alterado permite, explicitamente, que as despesas decorrentes do retorno do empregado ao Brasil, por iniciativa do trabalhador ou quando houver a rescisão contratual por justa causa, seja reembolsado à empresa pelo empregado, podendo a forma de resarcimento desse valor ser ajustada entre as partes ou compensada nos termos da Lei.

Já a redação proposta para o art. 9º determina que o tempo no exterior será contado para fins da legislação previdenciária brasileira. Permite ainda que os valores da rescisão contratual pagos em razão de exigência da legislação estrangeira sejam compensados com o salário – observados os limites legais – e não apenas com o FGTS.

O art. 10 a ser alterado explicita que o adicional de transferência, as prestações “in natura”, o reembolso de despesas resultantes da transferência, bem como quaisquer outras vantagens a que fizer jus o empregado em função de sua permanência no exterior, não serão devidas após o término da sua transferência ou o respectivo retorno ao Brasil, não se incorporando ao contrato de trabalho para nenhum efeito. Ainda garante ao trabalhador a remuneração base a que faria jus se não houvesse a transferência.

Já a proposta de alteração do art. 12 mantém a necessidade de autorização prévia do Ministério do Trabalho para contratação de empregados para trabalhar no exterior, mas prevê apenas a comunicação da contratação àquele órgão para os seguintes empregadores: (i) empresa estrangeira não estabelecida no Brasil que tenha participação, direta ou indireta, de empresa brasileira em seu capital; e (ii) empresa estrangeira que

tiver participação, direta ou indireta, em empresa brasileira e que mantiver procurador no Brasil com poderes especiais de representação, inclusive o de receber citação.

Para o art. 14, a matéria reafirma a aplicação do critério da territorialidade (*lex loci executionis*) quando houver contratação direta do empregado por empresa estrangeira. A redação, contudo, preserva alguns direitos, tais como o recebimento de férias anuais, o custeio do retorno do trabalhador e a proibição ao aliciamento de trabalhadores (Capítulo II da Lei nº 7.064/1982).

A redação proposta para o art. 16 permite que a permanência do empregado no exterior seja superior a 5 (cinco) anos, desde que seja assegurado ao trabalhador o direito de gozar 3 (três) férias anuais no Brasil, com as despesas de transporte do empregado e de seus dependentes pagas pela empresa estrangeira.

Pretende-se com a matéria revogar o art. 18 da Lei, que obriga a empresa estrangeira a manter no Brasil procurador com poderes especiais de representação, inclusive o de receber citação.

Já a proposta para o art. 19 é de ampliar a responsabilidade solidária da pessoa jurídica domiciliada no Brasil e retirar a exigência de participação nacional para a contratação por empresa estrangeira.

A matéria inova ao propor a regulamentação da contratação ou transferência definitiva do empregado para o exterior. Ademais, exclui a aplicabilidade da CLT no que se refere à contagem do tempo de serviço de empregado readmitido, nos termos de seu art. 453 (arts. 20-A a 20-C).

A alteração do art. 21 amplia a proteção legal atualmente concedida ao empregado, a exemplo dos seguros de vida e de acidentes pessoais.

A redação sugerida para o art. 22 estabelece as obrigações que são devidas mesmo em caso de transferência definitiva do empregado.

Não foram oferecidas emendas ao PLS nº 318, de 2017.

II – ANÁLISE

O PLS nº 318, de 2017, de autoria do Senador Armando Monteiro, foi inicialmente analisado e aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CRE, em que fui o Relator da matéria. O projeto vem agora ao exame desta Comissão de Assuntos Sociais – CAS de modo terminativo.

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu art. 100, estabelece que cabe à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) opinar sobre proposições que digam respeito a relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condição para o exercício de profissões, Seguridade Social e Previdência Social.

A legislação atual (Lei nº 7.064, de 1982), que rege as relações trabalhistas de brasileiros contratados ou transferidos para prestar serviços no exterior, traz insegurança jurídica e elevados custos aos empregadores. Com isso, as empresas optam por contratar estrangeiros nos países onde se instalaram, o que significa uma considerável perda de postos de trabalho especializados para brasileiros, ainda mais em um mundo que permite a mobilidade de trabalhadores em todos os setores.

Ao restringir o processo de transferência do profissional brasileiro para outros países, a lei vigente tem impacto negativo para a disseminação, dentro das empresas brasileiras, de uma cultura organizacional capaz de promover a inovação, a tecnologia e a introdução de modernas práticas de gestão, no Brasil e no exterior.

A referida norma, também conhecida como Lei Mendes Júnior em razão dos negócios realizados pela empresa no Oriente Médio nas décadas de 1970 e 1980, foi estabelecida especificamente para regulamentar uma situação que, à época, havia se disseminado: a contratação de trabalhadores brasileiros para participação em obras de engenharia civil no exterior. Naquele tempo, as empresas brasileiras de engenharia e construção começaram a ganhar projeção internacional, notadamente em países latino-americanos e africanos, pelo que se tornou prática comum a contratação de trabalhadores brasileiros para trabalhar em canteiros de obras no exterior,

contratados diretamente pelas empresas brasileiras e suas subsidiárias ou por associadas.

Até a edição da Lei Mendes Júnior, prevalecia nessas relações trabalhistas o critério da territorialidade previsto no art. 198 do Código Bustamante, internalizado pelo Decreto nº 18.871, de 13 de agosto de 1929:

Artículo 198. También es territorial la legislación sobre accidentes del trabajo y protección social del trabajador.

Essa disposição seria complementada pelo art. 651 da CLT:

Art. 651 - A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutro local ou no estrangeiro.

(…)

§ 2º - A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento, estabelecida neste artigo, estende-se aos dissídios ocorridos em agência ou filial no estrangeiro, desde que o empregado seja brasileiro e não haja convenção internacional dispondo em contrário.

Em 1985, a Súmula do TST nº 207 consolidou o entendimento de que a relação jurídica trabalhista é regida pelas leis vigentes no país da prestação de serviço e não por aquelas do local da contratação. Em 2012, porém, essa súmula foi revogada.

Com a promulgação da Lei Mendes Júnior, ocorreu uma cisão no marco normativo brasileiro quanto à contratação de trabalhador no Brasil para exercício de atividades no exterior. De um lado, apenas para os empregados das empresas de engenharia no exterior (Lei Mendes Júnior), a aplicação da legislação mais favorável ao trabalhador; e, de outro, para os demais trabalhadores brasileiros expatriados, a aplicação da legislação do local da prestação de serviço (princípio da territorialidade ou *lex loci executionis*).

Em 2009, a Lei nº 11.962, ao modificar a Lei Mendes Júnior, estendeu sua aplicabilidade a todos os trabalhadores contratados no Brasil

ou transferidos por seus empregadores para prestar serviço no exterior. Ou seja, a partir de então, as relações contratuais de trabalho dos empregados expatriados passaram a ser regidas pela legislação “mais favorável [ao trabalhador] (...), no conjunto de normas e em relação a cada matéria” (art. 3º, II, Lei Mendes Júnior).

Em resposta a esse cenário de insegurança jurídica, o PLS nº 138/2017 propõe o retorno definitivo da aplicabilidade do critério da territorialidade (*lex loci executionis*) nos contratos de trabalho de empregados expatriados.

O PLS nº 138/2017 é fruto da negociação entre diversos atores no âmbito do Conselho Nacional de Imigração – CNIg, órgão do Ministério do Trabalho, responsável pela articulação da Política Migratória Brasileira, em especial da Política de Migração Laboral, por meio de diálogo permanente com a sociedade brasileira.

Já em 2005, esse Conselho – composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores, da comunidade científica e de diversos Ministérios – foi questionado sobre os problemas e as incertezas jurídicas decorrentes da aplicação da Lei Mendes Júnior.

À época, houve o alerta para o fechamento do mercado de trabalho no exterior para brasileiros. A razão seria o efeito extraterritorial da lei nacional, que prejudicava a ocupação, por trabalhadores do Brasil, de postos de trabalhos no exterior ofertados por empresas estrangeiras e brasileiras. Diante disso, o Conselho aprovou por unanimidade, em 2005, o texto base que buscava facilitar a internacionalização das empresas e abrir o mercado de trabalho no exterior para brasileiros.

Os juízes trabalhistas reiteradamente passaram a estender a aplicação da Lei Mendes Júnior a qualquer tipo de serviço, apesar de a Lei expressamente limitar sua aplicação aos serviços de engenharia. Isso gerava insegurança jurídica e altos custos na expatriação de profissionais, o que desestimulava a contratação de brasileiros para trabalhar no exterior.

Como já mencionado anteriormente, esse entendimento jurisprudencial tornou-se lei em 2009, com a edição da Lei nº 11.962, que

alterou a Lei Mendes Júnior para estender sua aplicação a todos os brasileiros contratados no Brasil ou transferidos para o exterior.

Como resposta à alteração legislativa que desestimulava a contratação dos brasileiros para trabalhar no exterior, empresas estatais solicitaram ao Ministério do Planejamento uma nova análise da proposta aprovada pelo CNIG em 2005. O anteprojeto passou, então, pelo crivo de vários órgãos do Poder Público, como o Departamento de Empresas Estatais (DEST), o Ministério do Trabalho, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Fazenda.

Em 2013, o anteprojeto foi submetido a nova avaliação em grupo coordenado pelo Presidente do CNIG e pelo Secretário de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho. Do grupo também participaram: o DEST, a Casa Civil, o Ministério da Previdência Social, o Ministério das Relações Exteriores, a Secretaria da Receita Federal, as Confederações Patronais e as Centrais Sindicais.

Como chegou a meu conhecimento, a proposta apresentada pelo Senador Armando Monteiro espelha o texto discutido no âmbito deste grupo e soluciona a principal incerteza sobre a legislação aplicável aos trabalhadores brasileiros expatriados ao definir a aplicação da lei do local da prestação de serviços – o princípio da territorialidade.

Além de segurança jurídica, o projeto traz redução dos custos de transferência de empregados contratados para prestação de serviços no exterior, abertura de mercado de trabalho para brasileiros fora do país e garantia de direitos e segurança aos trabalhadores.

Uma alteração importante é a desoneração das empresas do pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários sobre a parcela paga ao empregado em razão de sua transferência ao exterior, o que eleva em demasiado o custo da contratação de brasileiros para esses postos de trabalho.

Deve ser ressaltado que tal previsão assegura ao empregado transferido todas as alterações ocorridas no salário base da categoria

profissional durante a transferência, com os respectivos recolhimentos das contribuições para a Previdência Social, FGTS e PIS.

Propõe-se um adicional de 25% do salário base em razão da transferência, de caráter indenizatório, que serve como auxílio para custos adicionais com moradia, ensino, diferença de custo de vida, dentre outras despesas decorrentes dessa transferência.

Aumenta-se o benefício que pode ser concedido ao trabalhador, ao prever que o adicional pode ser pago em espécie ou por meio de benefícios como moradia, custeio da escola dos filhos ou outras vantagens oferecidas pela empresa no exterior.

Prevê-se a não bitributação sobre o rendimento bruto (*gross up*) do trabalhador no que tange a impostos e contribuições federais no Brasil para garantir a irredutibilidade salarial.

Outro ponto relevante do Projeto é o aumento do prazo de transferência provisória para o exterior para 1 (um) ano sem que haja a aplicação do regime da lei de expatriação. Atualmente esse prazo é de 90 dias, período insuficiente tanto para a adaptação do empregado quanto para a prospecção comercial. A alteração compatibiliza a legislação brasileira com a realidade da maioria dos países, que consideram a residência fiscal a partir do 183º dia.

Além disso, permite-se expressamente a negociação entre empregado e empregadores para ampliar os direitos do trabalhador previstos na lei, como por exemplo, a antecipação do pagamento pelas férias no Brasil.

O texto proposto apresenta uma forma mais adequada e justa de ressarcir o empregador de uma rescisão ficta. As verbas rescisórias fictas serão compensadas pelo desconto em salários futuros e não mais sobre o saldo do FGTS, após o retorno do trabalhador ao Brasil, respeitando-se a margem consignável do salário. Essa alteração se apresenta como mais um benefício ao trabalhador no seu retorno, qual seja, um adiantamento de salários sem juros.

O projeto inova ao possibilitar a conversão da transferência do empregado de transitória para definitiva após sua permanência no exterior por prazo superior a 3 (três) anos. Nesse caso, (i) o contrato de trabalho no Brasil será rescindido, com o pagamento de todos os direitos inerentes à rescisão contratual e a consequente conversão da transferência em contratação definitiva pela empresa no exterior ou pela sucursal da empresa brasileira constituída no país da prestação de serviços; e (ii) o trabalhador será contratado no exterior, como empregado local.

A proposta está atenta às necessidades do trabalhador ao prever a contratação obrigatória de seguros de vida e acidentes pessoais a favor do trabalhador e dos seus dependentes.

Além do seguro saúde, o projeto obriga as empresas a fornecerem passagens de ida e volta quando o empregado ou seus dependentes necessitarem, em caráter de urgência, de assistência médica fora do local de trabalho no exterior.

Assegura-se também passagens de regresso ao Brasil, pagas pelo empregador: (i) ao trabalhador, no caso de retorno antecipado por motivo de saúde; e (ii) aos dependentes, no caso de falecimento do empregado.

Em suma, como ressalta o autor do projeto PLS nº 138, de 2017, Senador Armando Monteiro, a internacionalização da economia brasileira e a crescente globalização dos setores produtivos torna necessária a atualização da legislação trabalhista para que esta se ajuste aos princípios de Direito Internacional Privado do Trabalho.

O projeto, assim, tem o intuito de proporcionar a devida vantagem competitiva em favor dos trabalhadores brasileiros e seus empregadores. Para tanto, a matéria prevê que a legislação trabalhista aplicável deve ser a do local da prestação de serviços, como ocorre na grande maioria dos países.

Nesse sentido, a Lei de Imigração (Lei nº 13.445, de 2017), ao destacar a igualdade de direitos entre imigrantes e brasileiros, reforça o

princípio trabalhista da aplicação da lei do local da prestação dos serviços universalmente aceita.

Dessa forma, ao sugerir a mesma lógica para a Lei que trata dos trabalhadores brasileiros expatriados, é respeitado um imperativo de isonomia de tratamento: se ao estrangeiro que vem ao Brasil se aplica a lei trabalhista brasileira, em igualdade de condições com os brasileiros, aos brasileiros no exterior deve ser conferida a aplicação da lei trabalhista do local da prestação de serviços.

No entanto, é necessário harmonizar o PLS nº 138/2017 a outras alterações promovidas pela nova Lei de Imigração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017).

Com a aprovação do novo marco regulatório de Imigração, houve a revogação da necessidade de autorização do Ministério do Trabalho para a contratação de estrangeiros que venham trabalhar no Brasil.

Do mesmo modo, o acesso ao mercado de trabalho estrangeiro por parte do trabalhador brasileiro não deve ser burocratizado. Se a nova Lei de Imigração desburocratiza o acesso do mercado de trabalho nacional ao imigrante, a nova Lei dos Trabalhadores Expatriados também deve desburocratizar o acesso do mercado de trabalho estrangeiro ao profissional brasileiro. Por isso, a proposta de comunicação e autorização ao Ministério do Trabalho da contratação de brasileiro para prestar serviços no exterior pode ser suprimida.

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 138, de 2017, de autoria do Senador Armando Monteiro, com as emendas que apresento a seguir:

EMENDA N° – CAS

Suprime-se o art. 12 da Lei nº 7.064, de 6 de dezembro de 1982, do art. 1º do PLS nº 138, de 2017.

EMENDA N° – CAS

O artigo 3º do PLS nº 138, de 2017, passa a tramitar com a seguinte redação:

“Art. 3º Revogam-se os artigos 12, 13 e 18 da Lei nº 7.064, de 6 de dezembro de 1982.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator