

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 2.456, DE 2019

Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), para estabelecer tratamento favorecido à empresa que observar a proporcionalidade de nacionalização do trabalho.

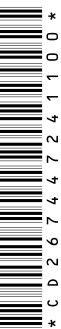
**AUTOR:** Deputado MARCOS PEREIRA –  
REPUBLICANOS/SP

**RELATOR:** Deputado ROBERTO DUARTE

### RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Projeto de Lei nº 2.456, de 2019, de autoria do nobre Deputado Marcos Pereira, que altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 — Consolidação das Leis do Trabalho —, para estabelecer tratamento favorecido às empresas que observem a proporcionalidade de nacionalização do trabalho.

Em sua redação original, a proposição propunha alterar os arts. 352, 354 e 358 da CLT com a finalidade de afastar o caráter obrigatório da proporcionalidade de empregados brasileiros, transformando o instituto em mero tratamento favorecido conferido a empresas que voluntariamente o adotassem. A justificativa do autor invocava os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, bem como a Declaração Sociolaboral do Mercosul, de 1998, e a Lei nº 6.815/1980 (antigo Estatuto do Estrangeiro).



O projeto foi inicialmente distribuído às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD), estando sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em regime de tramitação ordinária (art. 151, inciso III, do RICD).

Em razão da edição da Resolução da Câmara dos Deputados nº 1, de 2023, que extinguiu a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e criou, em seu lugar, a Comissão de Trabalho e a Comissão de Administração e Serviço Público, o despacho de distribuição foi revisto pela Presidência da Casa, determinando-se a redistribuição da matéria à Comissão de Trabalho, em substituição à Comissão extinta.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, a proposição recebeu Parecer pela aprovação, da lavra do nobre Deputado Vinicius Carvalho, aprovado em Reunião Deliberativa Ordinária em 21 de agosto de 2019.

Na Comissão de Trabalho, a ilustre relatora, Deputada Flávia Moraes, apresentou substitutivo que alterou substancialmente o eixo regulatório da proposição. Em vez de afastar a obrigatoriedade da proporcionalidade, o substitutivo manteve seu caráter cogente, elevou-a de 2/3 (dois terços) para 3/4 (três quartos) de empregados brasileiros, ampliou as hipóteses de equiparação ao trabalhador nacional — incluindo refugiados, solicitantes de refúgio, imigrantes por motivo humanitário, cidadãos do Mercosul e de países latino-americanos sob condição de reciprocidade — e excepcionou da exigência as microempresas e empresas de pequeno porte cujo objeto social seja o ensino e a divulgação de idioma, cultura e manifestações artísticas de países integrantes da comunidade de nações.



Posteriormente, em complementação de voto, a relatora acolheu sugestão apresentada na própria Comissão de Trabalho para retirar a revogação do art. 358 da CLT — dispositivo que assegura ao trabalhador brasileiro o direito de não receber salário inferior ao do estrangeiro que exerça função análoga —, permanecendo, assim, a proteção remuneratória vigente. A Comissão de Trabalho aprovou o Parecer com Complementação de Voto em Reunião Deliberativa Extraordinária realizada em 23 de abril de 2025, e a proposição segue, agora, para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para o exame que lhe é privativo.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

### VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição, na forma do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Sendo esta a última Comissão a manifestar-se sobre a matéria, e tendo as Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e de Trabalho exercido, com plenitude, o juízo meritório que lhes competia, manifestando-se favoravelmente à proposição, o presente parecer cinge-se ao exame técnico-jurídico que é próprio desta Comissão.

A iniciativa da proposição em epígrafe é válida, pois visa alterar dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho — diploma com hierarquia de lei ordinária —, matéria que não se insere no rol de competências privativas do Presidente da República, do Poder Judiciário ou de outras instituições, conforme o art. 61 da Constituição Federal.

No que tange à constitucionalidade formal, observa-se que a matéria — Direito do Trabalho — insere-se na competência privativa da



União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal, sendo, portanto, descabido o exercício legislativo por Estados, Distrito Federal ou Municípios. Quanto à iniciativa, trata-se de prerrogativa concorrente, podendo ser exercida por qualquer membro do Congresso Nacional, conforme o art. 61, caput, da Constituição. Por fim, o instrumento normativo — lei ordinária — é adequado à alteração pretendida, respeitando-se o devido processo legislativo bicameral previsto nos arts. 65 e seguintes do texto constitucional. Não há, portanto, qualquer vício de natureza formal que possa comprometer a regularidade da tramitação.

Quanto à constitucionalidade material, a proposição concretiza objetivos fundamentais da República, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CF) e a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CF). A proporcionalidade de empregados brasileiros nas empresas que exploram serviços públicos concedidos ou exercem atividades industriais e comerciais — instituto histórico do Direito do Trabalho brasileiro, presente na CLT desde 1943 — encontra fundamento constitucional no princípio da valorização do trabalho humano e na busca do pleno emprego, consagrados no art. 170, caput e inciso VIII, da Carta Magna, bem como no princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF).

É certo que o art. 5º, caput, da Constituição assegura a igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes no País, e que o art. 170, inciso IV, consagra a livre concorrência como princípio da ordem econômica. Tais princípios, contudo, não são absolutos, admitindo o ordenamento — em consonância com a jurisprudência consolidada — distinções razoáveis e proporcionais, fundadas em razões de interesse público relevante. A proteção do mercado interno de trabalho, nos limites em que praticada pela CLT há mais de oito décadas, é distinção historicamente legitimada e compatível com os fundamentos constitucionais da soberania (art. 1º, I, CF) e do valor social do trabalho (art. 1º, IV, CF). A elevação da proporcionalidade de 2/3 (dois terços) para 3/4 (três quartos), promovida



pelo substitutivo da Comissão de Trabalho, situa-se dentro da margem de conformação legítima do legislador, representando incremento moderado em política trabalhista cuja constitucionalidade nunca foi efetivamente questionada perante as Cortes Superiores.

A ampliação do rol de equiparados a brasileiros — abrangendo, além daqueles já contemplados pelo texto vigente, os refugiados, os solicitantes de refúgio, os imigrantes por motivo humanitário, os cidadãos do Mercosul e os cidadãos de países latino-americanos sob condição de reciprocidade — harmoniza-se com os princípios constitucionais da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF), da concessão de asilo político (art. 4º, X, CF) e da formação de comunidade latino-americana de nações (art. 4º, parágrafo único, CF), reforçando, no plano infraconstitucional, compromissos já assumidos pelo Estado brasileiro. Trata-se de ampliação humanitária da proteção legal, perfeitamente compatível com a Constituição.

A exceção criada para microempresas e empresas de pequeno porte cujo objeto social seja o ensino e a divulgação de idioma, cultura e manifestações artísticas de países estrangeiros, por sua vez, atende ao tratamento jurídico diferenciado expressamente determinado pelos arts. 170, IX, e 179 da Constituição Federal, sendo razoável e proporcional à finalidade econômica e cultural daquelas atividades. Registre-se, ainda, que o acolhimento, em complementação de voto, da preservação do art. 358 da CLT — dispositivo que veda à empresa pagar a brasileiro que exerça função análoga salário inferior ao do estrangeiro a seu serviço — concorre para o reforço da isonomia material entre trabalhadores nacionais e estrangeiros, prestigiando o princípio constitucional da igualdade salarial e a proibição de qualquer distinção fundada em origem (art. 7º, XXX, CF). Não há, portanto, vício material que macule a constitucionalidade da proposição.

Sobre a juridicidade, a proposição é plenamente defensável. A matéria insere-se harmonicamente no sistema jurídico vigente, em particular no Decreto-Lei nº 5.452/1943, ao qual se integra mediante alteração de



dispositivos específicos, e na Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), com a qual mantém perfeita compatibilidade no tratamento equânime ao migrante. Convém registrar, neste ponto, que a justificativa do projeto original do nobre Deputado Marcos Pereira fundamentou-se, em parte, na Lei nº 6.815/1980 (antigo Estatuto do Estrangeiro), diploma que se encontra expressamente revogado pelo art. 124, inciso II, da Lei nº 13.445/2017. Esta circunstância, contudo, não compromete a análise do substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, pois este se ancora em arcabouço normativo atual, alinhado com a Lei de Migração, com a Lei nº 9.474/1997 (Estatuto dos Refugiados) e com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, internalizada pelo Decreto nº 50.215/1961, além da Declaração Sociolaboral do Mercosul, no que tange à equiparação de cidadãos do bloco.

Atendendo aos atributos da inovação e da efetividade, a proposição não apenas modifica dispositivos vigentes para adequá-los à realidade econômica e demográfica contemporânea, como também confere maior densidade protetiva ao trabalhador nacional, sem prejuízo dos direitos do trabalhador estrangeiro regularmente admitido no País. As revogações pontuais propostas no substitutivo — dos arts. 356 e 357 da CLT — não produzem lacuna normativa, na medida em que tais dispositivos contêm regulações específicas cuja substância encontra cobertura nos artigos remanescentes ou perdeu pertinência diante da evolução da política trabalhista. A proposição não conflita com tratado internacional vigente, com lei complementar ou com lei ordinária federal de superior abrangência, mostrando-se, em síntese, juridicamente sustentável.

No que tange à técnica legislativa, à luz dos parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a proposição observa, em sua maior parte, os requisitos formais exigidos. A epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o agrupamento das alterações em artigos próprios e o uso da expressão “(NR)” ao final dos dispositivos alterados encontram-se em conformidade com a referida Lei Complementar. Não obstante, identificam-se imperfeições redacionais pontuais no substitutivo



aprovado pela Comissão de Trabalho que merecem correção, sem que comprometam o conteúdo substantivo da proposição.

Em primeiro lugar, no § 2º do art. 352 constante do substitutivo, há expressão truncada — “§ 2º-As Não se acham sujeitas” —, evidente resíduo de revisão eletrônica, que deve ser corrigida para “§ 2º Não se acham sujeitas”. Em segundo lugar, no art. 353, observa-se imprecisão técnica na expressão “cidadãos de países latinos”, formulação que carece de definição diplomática consolidada e que pode gerar dúvida interpretativa, recomendando-se sua substituição por “cidadãos de países latino-americanos”, expressão que se harmoniza com o art. 4º, parágrafo único, da Constituição Federal. Em terceiro lugar, no art. 354, é conveniente explicitar a revogação dos parágrafos do dispositivo originário que se mostrem incompatíveis com a nova redação proposta, a fim de evitar dúvida interpretativa, observando-se a recomendação do art. 12 da Lei Complementar nº 95/98. Finalmente, recomenda-se uniformização redacional entre os dispositivos alterados, especialmente quanto à grafia das frações por extenso e à pontuação ao final dos artigos. Tais correções são apresentadas por meio de Subemenda de Redação, ora anexa a este parecer, sem prejuízo do conteúdo material do substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho.

Cumprimento o nobre autor da proposição, Deputado Marcos Pereira, bem como os ilustres relatores das Comissões anteriores, Deputado Vinicius Carvalho, na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, e Deputada Flávia Moraes, na Comissão de Trabalho, pela construção de proposição tão relevante para a valorização do trabalho nacional e para a proteção humanitária do trabalhador estrangeiro regularmente admitido no País, **e voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 2.456, de 2019, e do substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, com a Subemenda de Redação ora apresentada.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2026.



**Deputado ROBERTO DUARTE**  
Relator

Apresentação: 11/05/2026 10:30:22.077 - CCJC  
PRL 1 CCJC => PL 2456/2019

**PRL n.1**



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD267447241100>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto Duarte



\* CD 267447241100 \*

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**SUBEMENDA DE REDAÇÃO AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA**  
**COMISSÃO DE TRABALHO AO PROJETO DE LEI Nº 2.456, DE 2019**

Dê-se ao substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho ao Projeto de Lei nº 2.456, de 2019, a seguinte redação:

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.456, DE 2019**

Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), para estabelecer tratamento favorecido à empresa que observar a proporcionalidade de nacionalização do trabalho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 352, 353 e 354 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 352. As empresas, individuais ou coletivas, que explorem serviços públicos dados em concessão, ou que exerçam atividades industriais ou comerciais, são obrigadas a manter, no quadro do seu pessoal, quando composto de 4 (quatro) ou mais empregados, uma proporção de brasileiros não inferior à estabelecida no presente Capítulo.



.....

§ 2º Não se acham sujeitas às obrigações da proporcionalidade deste artigo as microempresas e as empresas de pequeno porte cujo objeto social seja o ensino e a divulgação de idioma, cultura e manifestações artísticas de países integrantes da comunidade de nações.

.....

Art. 353. Equiparam-se aos brasileiros, para os fins deste Capítulo, ressalvado o exercício de profissões reservadas aos brasileiros natos ou aos brasileiros em geral, os estrangeiros que, residindo no País há mais de 10 (dez) anos, tenham cônjuge ou filho brasileiro; os portugueses; os fronteiriços; os refugiados ou solicitantes de refúgio; os imigrantes por motivo humanitário; os cidadãos do Mercosul; e os cidadãos de países latino-americanos, desde que garantida a reciprocidade de tratamento aos brasileiros.

Art. 354. A proporcionalidade será de 3/4 (três quartos) de empregados brasileiros, podendo, entretanto, ser fixada proporcionalidade inferior, em atenção às circunstâncias especiais de cada atividade, mediante regulamento, e depois de devidamente apurada a insuficiência do número de brasileiros na atividade de que se tratar.

.....” (NR)

Art. 2º Ficam revogados os arts. 356 e 357 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2026.

**Deputado ROBERTO DUARTE**

Relator

