

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 4.156, DE 2008.

Garante a empresa que opere no Brasil a concessão automática de vistos de trabalho a profissionais estrangeiros num índice de 5% sobre o total de funcionários brasileiros.

AUTOR: Deputado WILLIAM WOO.

RELATOR: Deputado GEORGE HILTON.

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4,156, de 2008 tem por objetivo garantir à empresa que opere no Brasil o direito a obter a concessão automática de vistos de trabalho para os profissionais estrangeiros por ela empregados observado o índice de 5% sobre o total de funcionários brasileiros.

Composto por apenas três artigos, sendo o terceiro a cláusula de vigência, o projeto estabelece ainda, em seu artigo 2º, que a titularidade do benefício estabelecido pelo artigo 1º caberá a toda empresa que comprovadamente opere no Brasil por tempo igual ou superior a dois anos e conte com mais de cem funcionários brasileiros.

Além desta Comissão, que primeiramente se manifestará, a proposição foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público e Constituição e Justiça e de Cidadania

II – VOTO DO RELATOR

O nobre autor do projeto justifica a sua apresentação com base em argumentação segundo a qual no Brasil, como importante pólo de investimentos internacionais, encontram-se empresas estrangeiras, com escritórios e indústrias operando no país, gerando milhares de empregos e movimentando positivamente a economia nacional. Contudo - destaca o autor - o processo de concessão de vistos de trabalho para estrangeiros é extremamente moroso e burocrático e, além disso, em casos especiais, como nas indústrias de tecnologia, é imprescindível que técnicos especializados estrangeiros deem suporte e atualização aos técnicos brasileiros. Porém, essa transferência de tecnologia por vezes é obstaculizada, quando não é impedida, pelas barreiras impostas pelo governo brasileiro aos profissionais de outros países. Além disso, assevera o autor da proposição em sua justificativa, a garantia de concessão de vistos de trabalho para empresas já estabelecidas no país e que contem com relevante número de funcionários brasileiros mostra-se uma medida salutar para estimular a atração e a manutenção de investimentos em nosso país.

Considerada tal argumentação e o texto do Projeto de Lei nº 4.156, de 2008, passamos à análise do mérito da proposição, conduzida à luz a normativa legal em vigor no País que estabelece a disciplina da concessão de vistos aos cidadãos estrangeiros.

Primeiramente, cabe definir a natureza do ato administrativo representado pelo visto consular. O visto outorgado pelo Brasil em favor de cidadãos estrangeiros nada mais é do que uma autorização federal para que essas pessoas ingressem e, conforme o caso, permaneçam em caráter temporário ou permanente em nosso País sendo que, com relação à maioria das nações com as quais o Brasil mantém relações diplomáticas, o visto brasileiro é emitido apenas no exterior. Segundo a norma geral, o visto consiste em uma autorização, outorgada ao estrangeiro, que permite a entrada e a permanência do visitante em território brasileiro, sendo concedida por um período determinado, definido de acordo com a finalidade da viagem.

Além disso, devem solicitar o visto todos os estrangeiros que desejarem permanecer no Brasil por mais tempo ou que tenham nascido em países que não possuem acordo com o Ministério das Relações Exteriores brasileiro.

Os vistos são concedidos aos estrangeiros que vêm ao Brasil por motivo de viagens: diplomáticas, oficiais, de turismo, negócios, para participação em eventos desportivos e artísticos, além da presença em seminários e conferências internacionais.

O visitante estrangeiro deve preencher o Formulário de Pedido de Visto - disponível em português, espanhol, francês e inglês – individualmente, ou seja, mesmo que o turista leve um menor de idade, este deve preencher o seu próprio formulário.

O pedido de visto para entrada no Brasil pode ser feito em qualquer consulado brasileiro no estrangeiro. É exigido o pagamento de uma taxa, que varia de acordo com o tipo de visto pedido e com o tempo que o turista permanecerá no País.

O passaporte do solicitante do visto deve ter, pelo menos, seis meses de validade, a contar do momento do pedido de visto. É preciso apresentar também uma fotografia a cores de 3x4 ou 5x7 recente e com fundo branco.

Por outro lado, mesmo quando o visto é dispensável, há uma autorização de entrada e permanência no País que vale por tempo determinado e que não exige o pedido de visto pelo estrangeiro - basta que o Passaporte do visitante esteja válido. Esta autorização é oriunda de acordos diplomáticos assinados entre o Brasil e alguns países, e é classificada conforme a finalidade da viagem de cada turista.

O regime geral de vistos no Brasil é regulado pela legislação pátria nos termos da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, comumente denominada “Estatuto do Estrangeiro” - que foi regulamentada pelo Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981.

No Título I da Lei nº 6.815/80 é estabelecida a disciplina relativa à admissão, entrada e aos impedimentos. No capítulo I, referente à admissão, encontra-se, na seção I, o regime dos vistos consulares.

Assim, nos termos do art. 2º, a admissão do estrangeiro no território nacional far-se-á mediante a concessão dos seguintes tipos de visto: I - de trânsito; II - de turista; III - temporário; IV - permanente; V - de cortesia; VI - oficial; e VII - diplomático.

Tais vistos, conforme dispõe o § 1º os vistos serão concedidos no exterior, pelas Missões diplomáticas, Repartições consulares de carreira, Vice-Consulados e, quando autorizados pela Secretaria de Estado das Relações Exteriores, pelos Consulados honorários.

Como se infere da leitura do mencionado artigo 2º, bem como dos dispositivos correlatos do mesmo diploma legal, a concessão do visto, assim com a proibição de concessão de visto consular, para entrada ou permanência no Brasil depende, e é vinculada, essencialmente, a dois elementos informadores: (i) a finalidade da viagem; e (ii) a condição específica do pretendente.

Quanto ao objeto da viagem a lei especifica as razões finalistas que legitimam a concessão do visto: turismo, trânsito, negócios, viagem oficial, viagem cultural, missão de estudos, ou até mesmo para fixar residência no Brasil (por meio da obtenção de visto permanente), caso em que o estrangeiro deverá satisfazer as exigências de caráter especial, previstas nas normas de seleção de imigrantes, estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração.

Por outro lado, o Estatuto do Estrangeiro estabelece os casos em que a concessão do visto decorrerá de condição pessoal do pretendente. É o caso dos vistos que poderão ser concedidos àqueles que detiverem a condição de artista ou desportista; de estudante; de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro; de correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira; e de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa.

Note-se que, em todos os casos, o princípio que informa a regra para a concessão dos vistos é o de que se leve em consideração a natureza da viagem, quer se tome por base a finalidade, quer se considere a condição do pretendente. Assim, mesmo quando a lei se refere à finalidade da viagem, como turismo ou negócios, por exemplo, estará considerando a condição essencial do beneficiário, ou seja, a exigência de tratar-se efetivamente de pessoa que virá ao País como turista ou negociante.

Como se percebe, os dois critérios para a concessão do visto, a finalidade da viagem e a condição do estrangeiro confundem-se ou encontram-se indissociavelmente ligados. O visto poderá ser concedido, portanto, em função do atendimento de requisitos que dependem de atributos personalíssimos do pretendente, independentemente a existência de terceiros (empresas, por exemplo) que possam estar interessados no ingresso ou permanência no país de determinado cidadão estrangeiro.

A exegese da disciplina legal sobre o regime dos vistos consulares no Brasil nos permite concluir que as normas jurídicas sobre a concessão de vistos leva em consideração atributos pessoais, por vezes até personalíssimos, do pretendente ao visto, quer se trate de sua condição profissional, ou de atividades específicas que desempenha (artistas, desportistas), ou de sua condição momentânea vinculada à finalidade da viagem, que é o caso de turistas, homens de negócios ou viajantes em trânsito pelo território nacional.

Nesse sentido, a concessão de visto para um trabalhador estrangeiro deve levar também em consideração atributos especiais do mesmo, como seu conhecimento, domínio de técnicas e habilidades.

O País tem interesse em permitir (e a lei concede o direito), em certos casos, o exercício profissional deste tipo de trabalhadores estrangeiros e, também, por outro lado, em atender os interesses das empresas que desejam e por vezes até necessitam da contratação destes profissionais. Contudo, transformar a faculdade da empresa de contratar estrangeiros em um direito, inclusive com o estabelecimento de uma cota mínima (no âmbito da qual a contratação seria de plano autorizada) constitui desvirtuamento dos princípios

jurídicos e das normas legais que balizam o trabalho de cidadãos estrangeiros no Brasil.

O estabelecimento de uma reserva básica de mercado em favor das empresas, equivalente a 5% de sua força de trabalho, tem grande potencial de gerar indesejáveis distorções no mercado de trabalho, uma vez que as vagas correspondentes a tal percentual poderão vir a ser preenchidas por trabalhadores estrangeiros que não possuam nível de especialização e habilidades diferenciadas (aspecto desejável em se tratando da contratação de estrangeiros) ou, com qualificação semelhante à de trabalhadores brasileiros ou até mesmo sem qualificação. Cria-se assim, um foco de distorção do mercado de trabalho no qual trabalhadores estrangeiros poderão ser contratados em detrimento de trabalhadores brasileiros, que já lutam contra o desemprego.

Note-se que para os casos em que a empresa tenha interesse na contratação de determinado ou de determinados trabalhadores estrangeiros, em razão do conhecimento, técnica, especialização ou habilidades específicas destes trabalhadores, a lei não obsta em hipótese alguma a sua contratação, podendo as companhias empregar tais profissionais na quantidade que entender necessária, sem limites ou cotas.

Um dos princípios que norteiam as políticas migratórias, no Brasil e pelo mundo afora, é a sua implementação em concordância com o mercado de trabalho nacional, devendo nesse âmbito sempre ser levados em consideração fatores como as características do mercado de trabalho nacional, o desemprego e as condições dos trabalhadores nacionais.

Nesse contexto, a maioria das nações abre brechas em seu mercado interno de trabalho para a contratação de estrangeiros. A regra geral é a permissão da contratação de estrangeiros, mas com a imposição de restrições ou mediante o atendimento de determinados princípios e requisitos. Entre eles, possivelmente o mais importante, está o princípio da especificidade da atividade e das habilidades exigidas para o exercício de determinada função profissional, a qual fundamenta a contratação do trabalhador estrangeiro que detenha tal habilidade. Sob este ponto de vista torna-se interessante para o País a “importação” de mão-de-obra especializada pois, esta espécie de profissionais,

além dos benefícios do trabalho em si, realizado por eles próprios, acabam por dar importante contribuição para o aperfeiçoamento da mão-de-obra local, dos trabalhadores nacionais, mediante o compartilhamento de conhecimento e de técnicas laborais. O País ganha com esse processo, que proporciona uma melhora na qualificação da força de trabalho na economia, a produtividade global e a competitividade.

Mas, uma coisa é permitir e até favorecer a contratação de estrangeiros profissionalmente qualificados e outra, bem diferente, é estabelecer um direito subjetivo da empresa que lhe permita preencher, por direito, uma determinada cota de sua vagas com trabalhadores estrangeiros.

Nesse caso, não se cuida mais de atender preferencialmente o interesse do trabalhador estrangeiro ou do Estado – em qualificar e melhorar a força de trabalho local – mas de atender simplesmente aos interesses da empresa. As empresas, obviamente, visam ao lucro; não estão necessariamente interessadas, e muito menos comprometidas, com outros aspectos, tais como a melhoria da qualificação dos trabalhadores locais. Por isso, podem vir a fazer uso de tais cotas, se estas fossem estabelecidas, para contratação de mão-de-obra com pouca ou nenhuma qualificação, preterindo, por razões imponderáveis, a contratação de trabalhadores brasileiros e agravando o problema do desemprego.

O estabelecimento de uma cota mínima em favor das empresas para a contratação de empregados estrangeiros representaria a constituição de um direito que não possui fundamento jurídico e tampouco econômico, inclusive porque as empresas já dispõem da faculdade de contratar livremente trabalhadores estrangeiros, sem limites ou cotas. Além disso, atribuir-lhe (às empresas) o direito a uma cota mínima - 5% de sua força de trabalho empregadas - implica em priorizar interesses exclusivos da empresa - não necessariamente vinculados aos interesses do País e dos trabalhadores brasileiros - em flagrante oposição ao princípio que informa a conveniência da contratação de estrangeiros: a especialização, isto é, a posse de habilidades especiais. Em face destes argumentos, nosso parecer é contrário à aprovação do Projeto de Lei nº 4156, de 2008, de modo a evitar que se venha a estabelecer em favor das empresas uma cota básica para a contratação de estrangeiros, à qual as empresas teriam direito independentemente de condições personalíssimas dos trabalhadores envolvidos.

Por fim, é oportuno lembrar que já se encontra tramitando na Câmara dos Deputados, desde julho do corrente ano, o novo projeto de Estatuto dos Estrangeiros, o Projeto de Lei nº 5.655, de 2009, do Poder Executivo. Tal projeto revoga a Lei nº 6.815/80 (o antigo estatuto) e estabelece, em seus 160 artigos, inédita e completa normativa quanto ao ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, inclusive com o estabelecimento de uma nova e completa disciplina relativa à concessão de vistos (como novas categorias, regimes, finalidades, condições de renovação, prazos, etc), além de normas quanto ao instituto da naturalização, medidas compulsórias, transformação do Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, redefinição de infrações, entre outras providências. Portanto, no contexto de apreciação do Projeto de Lei nº 5.655, de 2009, nos parece ser oportuno o debate de questões como a do projeto de lei em apreço, podendo tal debate conduzir, inclusive, ao aperfeiçoamento do mencionado projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo.

Ante o exposto, **VOTO PELA REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 4.156, de 2008, que garante à empresa que opere no Brasil a concessão automática de vistos de trabalho a profissionais estrangeiros num índice de 5% sobre o total de funcionários brasileiros.

Sala das Reuniões, em de de 2009.

Deputado GEORGE HILTON
Relator