

O TRABALHADOR FRONTEIRIÇO: O TRATAMENTO JURÍDICO CONFERIDO PELA LEI DE MIGRAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

THE BORDER WORKER: THE LEGAL TREATMENT CONFERRED BY THE LAW OF MIGRATION UNDER THE PERSPECTIVE OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND GUARANTEES

Deilton Ribeiro Brasil¹

Davi Prado Maia Oliveira Campos²

RESUMO

O tema tratado neste trabalho é a proteção normativa conferida pela Lei nº 13.445/2017, qual seja, a Lei da Migração, aos trabalhadores fronteiriços, com destaque para uma abordagem acerca dos direitos e garantias fundamentais que lhe foram conferidos. O trabalhador fronteiriço pode ser definido, previamente, como residente fronteiriço, uma vez que se trata de espécie jurídica do Direito Internacional que diz respeito à pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida com residência habitual em município que faz fronteira com o país vizinho. Com a revogação do Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980, e a ampliação dos direitos e garantias trazida pela Lei nº 13.445/2017, a Lei da Migração, essa espécie de trabalhador passou a ser vista de forma mais cuidadosa, a partir da proteção jurídica que lhe foi conferida. O objetivo do trabalho é a análise da situação jurídica do trabalhador fronteiriço, à luz da Lei nº 13.445/2017, e da proteção normativa que lhe foi conferida, a partir da observância dos direitos e garantias fundamentais. A pesquisa é predominantemente bibliográfica e documental. As metodologias adotadas foram a dedutiva e a crítico-dialética. O estudo conduziu à conclusão de que, sob o paradigma da nova ordem do Direito Internacional, materializada a partir da instituição e implementação das normas trazidas pela Lei nº 13.445/2017, e demais instrumentos normativos nacionais e internacionais, o trabalhador fronteiriço ganhou destaque, sendo-lhe estendidos direitos e garantias fundamentais como se nacional fosse.

PALAVRAS-CHAVE:

Trabalhador fronteiriço; Lei da Migração; Direitos e garantias; Residente fronteiriço.

ABSTRACT

The theme of this paper is the normative protection granted by Law 13.445 / 2017, namely the Migration Law, to frontier workers, with emphasis on an approach to the fundamental rights and guarantees granted to it. A frontier worker can be previously defined as a frontier resident, since it is a legal species under international law which concerns a national of a neighboring or stateless person who is habitually resident in a municipality bordering the neighboring country. With the repeal of the Foreigner's Statute, Law 6.815 / 1980, and the expansion of rights and

¹ Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina, Itália. Doutor em Direito pela UGF-RJ. Professor da Graduação e do PPGD – Mestrado e Doutorado em Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna (UIT) e das Faculdades Santo Agostinho (FASASETE-AFYA).

² Mestre em Proteção dos Direitos Fundamentais do PPGD Mestrado e Doutorado da Universidade de Itaúna/MG. Graduado no curso de Direito pela Universidade de Itaúna/MG.

guarantees brought by Law 13.445 / 2017, the Migration Law, this kind of worker came to be viewed more carefully, from the legal protection conferred upon him. The objective of this paper is to analyze the legal situation of the frontier worker, in the light of Law 13,445 / 2017, and the normative protection granted to it, based on the observance of fundamental rights and guarantees. The research is predominantly bibliographic and documentary. The methodologies adopted were deductive and critical-dialectic. The study led to the conclusion that, under the paradigm of the new order of international law, materialized from the institution and implementation of the rules brought by Law 13,455 / 2017, and other national and international normative instruments, the frontier worker gained prominence, being extended to him. fundamental rights and guarantees as if national.

KEYWORDS:

Frontier worker; Immigration Law; Rights and Legal protection. Border Resident.

1. INTRODUÇÃO

A revogação do Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980, simultaneamente à implementação da Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, em conjunto com o Decreto nº 9.199/2017, provocou mudanças significativas no processo de migração internacional, especialmente no tocante ao tratamento normativo conferido a diversas espécies legais do Direito Internacional, dentre as quais se enquadra o trabalhador fronteiriço, objeto de estudo no presente artigo. A proteção jurídica concretizada pelos novos instrumentos jurídicos internacionais, especialmente aqueles a que já se deu destaque, concedeu, ao trabalhador fronteiriço, direitos e garantias fundamentais, essenciais para que pudessem exercer com segurança e estabilidade suas atividades laborais nas regiões fronteiriças ao território brasileiro. O tratamento distinto conferido pela Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, aos trabalhadores fronteiriços, inclusive no que tange à consolidação de seus direitos trabalhistas, deixou evidente a nova dinâmica internacional normativa, consolidada a partir da visão dos sujeitos do Direito Internacional, enquanto titulares de direitos e garantias fundamentais, semelhantes, senão iguais às conferidas pela legislação pátria aos nacionais.

O objetivo da pesquisa é, essencialmente, analisar o tratamento normativo conferido aos trabalhadores fronteiriços, à luz da Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, em conjunto com o Decreto nº 9.199/2017, e demais instrumentos jurídicos nacionais e internacionais, bem como

verificar o procedimento necessário para que se possam exercer os direitos trabalhistas em conformidade com a regulamentação do trabalho fronteiriço.

A hipótese que se aventa é a de que o exercício dos direitos e garantias fundamentais legalmente conferidos ao trabalhador fronteiriço depende da observância de um procedimento legal adequado, definido juridicamente. Quando observado tal procedimento, são asseguradas condições normativas, aptas a proporcionar ao trabalhador fronteiriço o direito ao trabalho em situação digna, assemelhada à do trabalhador nacional, e apta a cumprir os objetivos da atividade laboral.

A escolha do tema justifica-se pela imprescindibilidade de se promover o diálogo teórico a respeito de matéria tão pouco explorada e debatida no meio acadêmico, a partir de uma análise minuciosa do trabalhador fronteiriço e dos aspectos jurídicos que lhe permeiam. Visa-se, primordialmente, à contribuição para o debate acadêmico acerca dessa espécie de trabalhador e do paradigma jurídico que lhe diz respeito.

A pesquisa desenvolvida é predominantemente bibliográfica e documental. As metodologias adotadas foram a dedutiva e a crítico-dialética. Dedutiva, uma vez que se parte de certas premissas para que sejam construídas conclusões em relação aos fatos abordados. Crítico-dialética, porque a exposição estimula o diálogo teórico, o debate acadêmico, deixando de lado a repercussão acrítica de opiniões, entendimentos e conhecimentos científicos já consolidados sobre o assunto.

A exposição se divide em três partes. Na primeira parte, será feita uma apresentação do tema dos residentes fronteiriços, com destaque precípua para os trabalhadores fronteiriços, a partir da análise do conceito, das minúcias técnico-normativas e do contexto de instituição dessa espécie jurídica, visando ao entendimento acerca de quem se enquadra nesses conceitos legais.

Na segunda parte, será estudado o tratamento legal internacional conferido aos trabalhadores fronteiriços, com destaque especial à Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, analisada em conjunto com os demais instrumentos normativos internacionais de proteção à espécie jurídica em evidência, para que se entenda o tratamento jurídico dado, os limites de proteção e os direitos e garantias fundamentais abrangidos.

Na última parte, será estudado o procedimento necessário à obtenção de autorização para a realização dos atos da vida civil pelo residente fronteiriço, com destaque, essencialmente, ao trabalhador fronteiriço, e ao exercício do direito ao trabalho por este, visando ao entendimento maior acerca do trâmite legal que se deve observar para que os direitos e garantias fundamentais lhe sejam estendidos.

Com esta investigação, pretende-se propiciar à comunidade acadêmica e aos membros da sociedade jurídica uma conclusão clara a respeito da temática em destaque.

2 O RESIDENTE E O TRABALHADOR FRONTEIRIÇO

Previamente à análise e contextualização detalhada acerca do trabalhador fronteiriço, cumpre destacar que este se enquadra, antes de tudo, na espécie de residente fronteiriço. Esses dois conceitos possuem valores semânticos muito próximos e dizem respeito a situações em que os indivíduos exercem atividades da vida civil, dentre as quais se destaca a atividade laboral, em regiões fronteiriças, entre o território nacional e os países vizinhos.

A Lei de Migração, a Lei nº 13.445/2017, em seu artigo 1º, § 1º, inciso IV, traz a definição técnica acerca do residente fronteiriço, qual seja, “pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho” (BRASIL, 2017).

A intenção da Lei de Migração, ao prever o instituto do residente fronteiriço, e resguardar seus direitos fundamentais, como se fosse um nacional, é claramente no sentido de promover a integração internacional entre os países fronteiriços e garantir que os indivíduos ocupantes de faixas territoriais fronteiriças estejam em pleno exercício de seus direitos.

A própria Lei de Migração, no capítulo I, seção II, relativamente aos princípios e garantias do migrante, traz, expressamente, no artigo 3º, inciso XVI, que se consolida como princípio e garantia inerente às políticas migratórias a “integração e desenvolvimento das

regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço” (BRASIL, 2017).

Com a definição do residente fronteiriço e da importância que a legislação atualmente em vigência no ordenamento pátrio lhe confere, passa-se à análise da figura do trabalhador fronteiriço, enquanto sujeito de direitos e deveres fundamentais, aptos a lhe garantir uma existência digna e apta a suprir suas necessidades básicas, especialmente no que diz respeito ao direito à prática da atividade laboral, o trabalho, nas regiões fronteiriças.

É imprescindível destacar que o conceito de trabalhador fronteiriço foi construído a partir de um processo de evolução, de modo a considerar as características peculiares aos Estados-Nações que o constituíram.

A Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, firmada em 18 de dezembro de 1990, não obstante não ter sido ratificada pelo Brasil, trouxe o primeiro conceito histórico do que se enquadraria como trabalhador fronteiriço.

O conceito trazido coaduna com aquele que o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980, já revogado, adotava em relação ao trabalhador fronteiriço.

Em seu artigo 2º, item dois, alínea “a”, a Convenção em destaque define o trabalhador fronteiriço como “o trabalhador migrante que mantém a sua residência habitual num Estado vizinho a que regressa, em princípio, todos os dias ou, pelo menos, uma vez por semana” (ONU, 1990).

Com o transcurso do tempo, o conceito do trabalhador fronteiriço, em razão da nova política migratória de integração do estrangeiro, em detrimento da antiga política adotada de exclusão daqueles que adviessem de outro país, sofreu profundas modificações.

O interesse em promover a integração cultural, social, política e econômica entre os países, especialmente aqueles com maior proximidade territorial, gerou a necessidade de adoção de uma legislação internacional, apta a garantir os direitos fundamentais dos migrantes, especialmente os básicos como a educação, saúde, lazer, transporte e, primordialmente, o direito ao trabalho, objeto de estudo nessa pesquisa.

Nesse contexto de mudança das perspectivas históricas em relação ao indivíduo que migra, seja realizando o movimento de entrada, bem como o de saída de seu país de origem, o Brasil instituiu, em 2017, a Lei do Migrante, a Lei nº 13.445/2017, em substituição ao Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980.

A legislação adotou uma nova visão em relação ao migrante, visualizando os “estrangeiros”, como sujeitos de direito, e não mais com uma visão discriminatória e de exclusão daqueles que não integram o território nacional.

Assim, a legislação finalmente busca garantir aos migrantes o pleno exercício dos direitos e deveres garantidos na Constituição Federal de 1988, que se fundamenta no repúdio à xenofobia e à discriminação de indivíduos, independentemente de sua nacionalidade ou condições e motivos que os levem a ingressar no território nacional.

O Brasil é finalmente tratado pela Lei de Migração como um país plural e de formação histórica de diferentes nacionalidades, aberto ao acolhimento de pessoas que contribuem para o intercâmbio de culturas diversas (CAMBUY; BRASIL, 2018, p. 14).

Em face disso, o conceito do trabalhador fronteiriço passou por uma evolução cultural, que resultou na ampliação de seus direitos e numa nova perspectiva de entendimento dessa espécie do Direito Internacional, enquanto indivíduo apto a exercer a atividade laborativa em zonas fronteiriças, de modo a promover o desenvolvimento social, econômico e cultural dos países que lhe digam respeito.

O trabalhador fronteiriço passa, aqui, a ser visto, não somente como um sujeito detentor de direitos trabalhistas e previdenciários e apto a exercer livremente suas atividades laborativas, mas também como indivíduo integrante da região fronteiriça e, em razão disso, capaz de se integrar social, cultural, política e economicamente à região em que está inserido.

Nestes casos, além dos direitos trabalhistas, mais visíveis num primeiro momento, o que a lei passou também a proteger foi o direito desse trabalhador manter seus vínculos afetivos e familiares em seu país de origem e estabelecer novos vínculos, em especial o profissional, no país vizinho, consagrando assim a dinâmica própria do cidadão fronteiriço, que vive transitando entre os dois lados da fronteira nacional (SANTOS; FARINA, 2018).

Cumpra destacar que as regiões fronteiriças, em virtude de sua natureza territorial naturalmente suscetível a atrair indivíduos que se encontrem em situação de necessidade de estabelecer moradia, conseguir trabalho, constituir família, são compostas, essencialmente, por pessoas de países, culturas, costumes e hábitos distintos.

Movidas pela necessidade, especialmente econômica, de encontrar condições melhores de vida, essas pessoas migram de seus territórios nacionais, na sua grande maioria realizando o movimento de sair de países mais pobres, que não lhes proporcionam situação digna de vida, na tentativa de encontrar trabalho e recursos financeiros para enfrentar a situação de pobreza extrema.

No que diz respeito ao trabalhador fronteiriço e às regiões de fronteira nas quais exercem suas atividades laborais, aduz-se que a fronteira é um verdadeiro laboratório de integração regional, pois é justamente nela que a integração ocorre na prática, onde ocorre o compartilhamento de diferentes culturas (LOPES, 2009, p. 429).

A pluralidade cultural de que as regiões de fronteira são compostas tornou imprescindível a necessidade de que esses locais promovessem a integração entre esses indivíduos e lhes dessem condições, em especial aos nacionais advindos de países fronteiriços e aos apátridas que ali estabeleçam residência, para que pudessem se manter e em condições dignas de vida, trabalho, saúde, moradia e lazer.

Nesse contexto, de integração internacional, acolhimento aos indivíduos advindos de outros países, especialmente os países fronteiriços, oferecimento de condições dignas de vida ao residente fronteiriço e das oportunidades de emprego e de consolidação da vida nas regiões de fronteira aos trabalhadores fronteiriços, o princípio da não discriminação, já previsto em documentos internacionais anteriores como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ganha aspectos de relevância e a sua observância se torna essencial à consolidação dos direitos humanos dos indivíduos que se enquadram nas categorias acima.

No artigo 7º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento marcante na consolidação dos direitos humanos no plano internacional, firmada pós-segunda guerra mundial e datada de 1948, aduz-se que “Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer

discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação” (PARIS, 1948).

Em razão da nova ordem internacional migratória, do fluxo contínuo de migrantes no território nacional, da necessidade de observância do princípio da não-discriminação no âmbito internacional, o Estado Brasileiro se viu na obrigação de assumir uma postura de acolhimento aos indivíduos vindos de fora, respeito à não discriminação e adoção de posturas para garantir ao trabalhador fronteiriço e aos ocupantes das regiões de fronteira condições dignas de existência e vida.

Os Estados estão obrigados, especialmente em razão do princípio de não discriminação, a respeitar os direitos humanos dos imigrantes, inclusive daqueles em situação irregular. Além disso, os Estados são responsáveis por todas as pessoas que se encontram em seu território, sejam elas nacionais ou não, o que exige garantir condições de realização, respeito e proteção dos direitos humanos dos imigrantes, incluindo os direitos econômicos, sociais e culturais, tais como o direito à saúde, à educação, à moradia e ao trabalho, dentre outros, que se reflete na garantia do acesso dos imigrantes aos serviços públicos essenciais. Em consequência, os direitos humanos devem ser parte integrante das políticas e do marco normativo migratório (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; IPEA, 2015, p. 22).

3 A PERSPECTIVA NORMATIVA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR FRONTEIRIÇO

Após a análise da conceituação teórica daqueles que se enquadram nos conceitos de residente e trabalhador fronteiriço, torna-se factível traçar o cenário normativo de direitos e garantias fundamentais que compõem o arcabouço jurídico das espécies do Direito Internacional tratadas anteriormente.

O trabalhador fronteiriço possui proteção jurídica especial, se comparada à dos demais trabalhadores migrantes, em razão de sua situação jurídica *sui generis*, balizada por determinantes específicos, por ter permissão legal para exercer seu labor restritamente à região

fronteiriça, o que lhe confere proteção trabalhista e previdenciária nessas circunstâncias, com fundamentos na legislação nacional pertinente, tratados internacionais e acordos internacionais bilaterais (SANTOS; FARINA, 2018).

O tratamento jurídico conferido ao trabalhador fronteiriço, em razão das extensas regiões fronteiriças, especialmente da República Federativa do Brasil, e da quantidade elevada de indivíduos que exercem as atividades laborais nas regiões de fronteiras, deve ser minuciosamente detalhado e colocadas claramente as condições jurídicas e possibilidades que essa espécie de trabalhador detém.

A definição clara dos limites de direitos e garantias fundamentais de que dispõem os trabalhadores fronteiriços faz-se imprescindível ao exercício pleno e efetivo de suas atividades de trabalho e à sua manutenção nas regiões de fronteira territorial com os países vizinhos.

Nesse contexto, de instituição e efetivação dos direitos do trabalhador fronteiriço, destaca-se a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, firmada em 10 de Dezembro de 1988, pelos países integrantes deste bloco econômico, e revisada em encontro internacional ocorrido em Brasília, em 17 de Julho de 2015, a qual traz, expressamente, a necessidade de observância integral aos direitos e garantias trabalhistas do trabalhador migrante, dentre os quais se evidencia o trabalhador fronteiriço (BRASIL, 2015).

A exposição minuciosa dos direitos trabalhistas fundamentais, realizada pela Declaração em destaque, mostra a intenção dos documentos internacionais em proporcionar condições laborativas dignas para que o trabalhador fronteiriço exerça suas atividades profissionais em igualdade de condições aos nacionais dos países em que eles estão estabelecidos.

Nesse sentido, relativamente aos trabalhadores migrantes e aos trabalhadores fronteiriços, especificamente, o artigo 7º, item 1, da Declaração, traz expressamente que “Todos os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à assistência, à informação, à proteção e à igualdade de direitos e condições de trabalho, bem como direito de acesso aos serviços públicos, reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação de cada país” (BRASIL, 2015).

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, de 10 de dezembro de 1988, ainda é clara no sentido de expor detalhadamente os direitos básicos que fazem parte do arcabouço jurídico do trabalhador fronteiriço.

Dentre os direitos fundamentais trabalhistas básicos ali renunciados, tem-se a vedação ao trabalho forçado ou obrigatório (artigo 8º), jornada de, no máximo, oito horas diárias (artigo 11), repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos, férias anuais remuneradas, feriadões (artigo 12), licenças remuneradas e não remuneradas (artigo 13), remuneração nunca inferior a um salário mínimo, considerando o salário mínimo em vigência nos Estados Parte do MERCOSUL (artigo 14) e proteção contra demissão (artigo 15) (BRASIL, 2015).

Ademais, a Declaração em destaque deixa expressa a necessidade de que se observem os princípios trabalhistas fundamentais, tais como a não-discriminação, a igualdade de oportunidades e tratamento entre homens e mulheres que trabalham, a possibilidade de trabalho aos indivíduos portadores de deficiência, em condições iguais aos demais trabalhadores, trazidos nos artigos 4º, 5º e 6º (BRASIL, 2015).

No mesmo sentido, visando à promoção e efetivação dos direitos e garantias fundamentais do trabalhador fronteiriço, a Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, no artigo 3º, inciso XI, prevê a necessidade de a política migratória brasileira se pautar no princípio do “acesso igualitário e livre dos migrantes aos serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social” (BRASIL, 2017).

No mesmo instrumento jurídico em destaque, é importante salientar o teor do artigo 4º, inciso XI, o qual prevê ao migrante de uma forma geral, categoria que abrange, inclusive, o residente e o trabalhador fronteiriço, a garantia de exercício, em igualdade de condições com o nacional, dos direitos fundamentais básicos da pessoa humana e do “cumprimento das obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (BRASIL, 2017).

Em razão da situação excepcional que circunda a situação do trabalhador fronteiriço, seja em face das condições culturais, territoriais, econômicas e sociais a que está exposto, a

regulamentação e tratamento normativo dado a essa categoria do Direito Internacional lhe são bem protetivas e visam à promoção dos seus direitos fundamentais em situação semelhante aos trabalhadores nacionais, que estão sujeitos à legislação interna do país, tal como à Consolidação das Leis Trabalhistas, Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Ratificando a perspectiva protecionista e de efetivação dos direitos fundamentais do trabalhador fronteiriço, na Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, no artigo 111, há previsão expressa de que “Esta Lei não prejudica direitos e obrigações estabelecidos por tratados vigentes no Brasil e que sejam mais benéficos ao migrante e ao visitante, em particular os tratados firmados no âmbito do MERCOSUL” (BRASIL, 2017).

Vale ressaltar que a aplicação do princípio da norma mais favorável ao trabalhador tem eficácia e aplicação integral, também, às relações de trabalho estabelecidas com o trabalhador fronteiriço.

O princípio em destaque é entendido como a regra da norma mais favorável, determinando que, na hipótese de existir mais de uma norma aplicável a um caso concreto, deve ser escolhida pelo aplicador aquela mais benéfica ao hipossuficiente, mesmo quando contrário ao critério tradicional da hierarquia das normas jurídicas (TEIXEIRA; BARROSO, 2009).

A ideia de que, se um tratado firmado pela República Federativa do Brasil for mais benéfico que a legislação interna deste, como, por exemplo, a Consolidação das Leis Trabalhistas, Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, determina que a legislação trabalhista inerente ao tratado pactuado lhe será aplicada, especialmente naquilo que lhe for mais benéfico, uma vez que o trabalhador é, normalmente, a parte hipossuficiente da relação trabalhista (BRASIL, 1943).

No que diz respeito ao trabalhador fronteiriço, em face da legislação internacional e da Lei de Migração, outro importante destaque refere-se aos contratos em que a legislação trabalhista do Estado de origem do estrangeiro é mais favorável que a legislação brasileira, caso em que, o tribunal poderá aplicar a lei estrangeira, ou até mesmo, mesclar dispositivos desta com a legislação nacional, em prol do princípio da norma mais favorável ao indivíduo (ANNONNI; SILVA, 2015, p.72).

A título exemplificativo cabe destacar julgamento proferido em sede de recurso ordinário trabalhista, do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª região, relativamente à legislação aplicável ao trabalhador fronteiriço.

O TRT da 4ª Região (2014), com jurisdição no Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio do Recurso Ordinário (RO) 0000101- 08.2013.5.04.0111, da lavra da Desembargadora Iris Lima de Moraes, pertencente à Primeira Turma daquele Regional, manifestou-se sobre o tema ora em voga indicando qual a legislação aplicável ao trabalhador fronteiriço.

Verifica-se:

TRABALHADOR FRONTEIRIÇO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. O trabalhador fronteiriço que, no desenrolar de um mesmo período contratual, prestar serviços para o mesmo empregador de forma intermitente em dois ou mais países vizinhos, não pode estar sujeito a duas ou mais legislações diversas. Em situações como essa, deve ser aplicada a legislação mais benéfica ao empregado. Portanto, o princípio da norma mais favorável vigora no âmbito das relações contratuais, considerando-se aplicável, ao caso, a legislação pátria. Inteligência da Lei n. 7.064/1982 art. 3º inciso II. Apelo do reclamante provido. (Acórdão do processo 0000101-08.2013.5.04.0111 (RO), 19.3.2014; origem: Vara do Trabalho de Santa Vitória do Palmar; órgão julgador: 1ª Turma; redator: Iris Lima de Moraes. Participam Marçal Henri dos Santos Figueiredo, Lais Helena Jaeger Nicotti. TRT4)

A sentença proferida pelo Juízo *a quo* (Vara do Trabalho de Santa Vitória do Palmar) entendeu aplicável à espécie de relação trabalhista entre as partes a legislação Uruguiaia. Segundo o julgador, juiz Daniel de Sousa Voltan (BRASIL, 2013):

[...] De igual sorte, o trabalhador fronteiriço que, no desenrolar de um mesmo período contratual, presta serviços para o mesmo empregador de forma intermitente em dois ou mais países vizinhos, não pode estar sujeito a duas ou mais legislações diversas, dependendo do local em que momentaneamente estiver laborando. Em casos tais, razoável concluir pela aplicação da legislação do domicílio do estabelecimento ao qual o trabalhador estiver vinculado, sede de subordinação do trabalhador, o que nada mais é do que expressão da regra geral do caput do art. 9º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (antiga Lei de Introdução ao Código Civil), que assim dispõe: ‘Art. 9º Para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem.’ [...]

Em razão da proteção jurídica que se dá ao trabalhador fronteiriço e das possibilidades de resguardo e efetivação dos direitos fundamentais básicos do trabalhador fronteiriço, em especial do direito ao exercício da atividade laborativa, evidencia-se que a Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, em conjunto com os instrumentos normativos internacionais, como a

Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, de 10 de dezembro de 1988, fazem parte do movimento de integração política, econômica e social dos países.

A possibilidade que se dá aos trabalhadores fronteiriços de exercerem suas atividades trabalhistas e estabelecerem vínculos sociais, afetivos, familiares e de residência nas regiões de fronteira deixam clara a nova perspectiva internacional de proteção e resguardo aos direitos dessa espécie de trabalhador.

4 O DEVIDO PROCEDIMENTO PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR FRONTEIRIÇO

A Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, conjuntamente ao Decreto nº 9.199/2017, consolidaram-se enquanto instrumentos jurídicos aptos a promover uma modificação significativa na forma de tratamento dada aos migrantes, uma vez que regulamentam, de forma clara e detalhada, todo o procedimento migratório em âmbito internacional, os direitos, garantias e deveres fundamentais dos indivíduos que fazem parte do movimento internacional de entrada e saída dos países.

Importante se faz destacar que o novo tratamento jurídico dado na ordem internacional ao trabalhador fronteiriço, em razão, especialmente, da sua natureza peculiar, deram-lhe condições dignas para que pudesse exercer sua atividade laborativa sem quaisquer restrições, discriminações e diferenciações em relação ao indivíduo nacional.

Os tratamentos normativo trabalhista, previdenciário e social conferidos pela nova legislação internacional colocaram o trabalhador fronteiriço em posição de igualdade jurídica frente ao trabalhador nacional, evitando um tratamento de exclusão em razão de o indivíduo advir de outro país.

Os direitos fundamentais do trabalho não possuem relação com o status migratório do indivíduo. Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos, os direitos laborais surgem necessariamente da condição de trabalhador, em sentido amplo.

Desta forma, toda pessoa que vai realizar, realiza ou realizou uma atividade remunerada adquire imediatamente a condição de trabalhador e conseqüentemente, os direitos inerentes a tal condição. Assim, a capacidade de desempenho de uma atividade produtiva depende exclusivamente da capacidade e formação profissional, e em nenhum caso encontra-se vinculada à condição migratória das pessoas.

A Corte ainda destaca que o Estado receptor ou seus particulares não estão obrigados a fornecer trabalho aos migrantes indocumentados. Entretanto, se estes são contratados, convertem-se imediatamente em titulares de direitos trabalhistas, sem que exista possibilidade de discriminação fundamentada no status migratório do trabalhador. A Corte também esclarece que são exemplos de direitos fundamentais do trabalho: direito à remuneração equitativa e satisfatória; direito a fundar sindicatos e a se sindicalizar; direito a garantias judiciais e administrativas para a persecução de seus direitos; proibição do trabalho forçado e infantil; jornada razoável; descanso; condições adequadas de trabalho (higiene e segurança do trabalho). (INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2003).

Não mais se coaduna com o princípio da razoabilidade querer estabelecer reservas e privilégios de trabalho ao nacional, em detrimento do empregado estrangeiro, gerando inaceitável idéia de pessoa de “categoria” ou “posição” inferior, sem os mesmos direitos, sem igualdade de condições, resultando em injustificada discriminação quanto à nacionalidade, o que em última análise pode gerar desarmonia, intolerância e conflito social (GARCIA, 2012, p. 1049).

No entanto, para que se concretizem os direitos fundamentais legalmente previstos ao trabalhador fronteiriço, deve-se observar o devido procedimento legal à obtenção destes, a fim de que os indivíduos sujeitos às normas do Direito Internacional adquiram e possam exercer livremente seus direitos fundamentais em sede do país em que estão inseridos, seja de forma definitiva ou temporária.

No caso em estudo, qual seja, do trabalhador fronteiriço, a Lei nº 13.445/2017, em conjunto com o Decreto nº 9.199/2017, expõe pormenorizadamente o procedimento legal necessário para que os indivíduos que se enquadrem nessa categoria do Direito Internacional estejam em condições de exercer livremente, dentro dos limites legais, os atos da vida civil, em especial o direito ao exercício do trabalho, objeto de estudo desta pesquisa.

É de suma importância evidenciar que a Lei nº 13.445/2017, no capítulo III, “Da condição jurídica do migrante e do visitante”, no artigo 23, define que “ A fim de facilitar a sua livre circulação, poderá ser concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil” (BRASIL, 2017).

Ou seja, o exercício dos direitos relativos à vida civil do indivíduo, dentre os quais se destaca o direito ao exercício do trabalho, depende de requerimento do trabalhador fronteiriço, que é uma espécie de residente fronteiriço, e não se dá de forma automática, mas através da autorização para tanto.

Em complemento ao *modus operandi* referenciado na Lei nº 13.445/2017, acerca da realização dos atos da vida civil, o Decreto nº 9.199/2017, em seu artigo 89, deixa claro que “O residente fronteiriço que pretenda realizar atos da vida civil em Município fronteiriço, inclusive atividade laboral e estudo, será registrado pela Polícia Federal e receberá a Carteira de Registro Nacional Migratório, que o identificará e caracterizará a sua condição” (BRASIL, 2017).

Assim, percebe-se que o documento necessário à conferência dos direitos e garantias fundamentais ao trabalhador fronteiriço é a Carteira de Registro Nacional Migratório. Tal documento se consolida como um documento de identificação civil do indivíduo migrante, emitido pela Polícia Federal, que possibilita ao trabalhador fronteiriço o exercício de suas atividades de trabalho em condições legais, sem que seja discriminado e desrespeitados seus direitos fundamentais.

Ainda no que diz respeito ao trabalhador fronteiriço e ao exercício das atividades inerentes à vida civil, a autorização a que se fez referência deve deixar claro o município fronteiriço no qual poderá exercer os direitos que a Lei de Migração lhe assegura, primordialmente, o direito ao trabalho, nos termos do artigo 24, da Lei nº 13.445/2017(BRASIL, 2017).

Em havendo tratado internacional que a República Federativa do Brasil tenha firmado com outros países que preveja regime mais benéfico ao trabalhador fronteiriço, no que tange ao exercício dos atos da vida civil no município de fronteira, nos termos do parágrafo único, do artigo 87, do Decreto nº 9.199/2017, àquele será dada a opção de se submeter às regras do tratado internacional, desde que estas lhe sejam mais benéficas (BRASIL, 2017).

Ainda no que diz respeito à autorização para a realização dos atos da vida civil conferida ao trabalhador fronteiriço, importante salientar que esta, nos termos do artigo 90, do Decreto nº 9.199/2017, possui prazo determinado de cinco anos, estando sujeita à renovação por mais cinco anos, mediante solicitação do trabalhador fronteiriço (BRASIL, 2017).

Findo o período de autorização para a realização dos atos da vida civil por parte do trabalhador fronteiriço, a este será conferida a possibilidade de exercício dos direitos fundamentais inerentes ao migrante por prazo indeterminado.

Caso seja de interesse do trabalhador fronteiriço, este poderá solicitar a autorização para residência no território em que exerce suas atividades laborativas, desde que cumpra as exigências normativas para tanto.

É imprescindível destacar que, para requerimento de residência no território brasileiro, o trabalhador fronteiriço deve demandar, nos termos do artigo 30, da Lei nº 13.445/2017, e do artigo 67, inciso III, do Decreto nº 9.199/2017, através de um registro na sede da Polícia Federal do município fronteiriço (BRASIL, 2017).

Com a observância restrita ao referido procedimento, será concedida ao trabalhador fronteiriço a possibilidade de estabelecer residência com animus definitivo em território brasileiro.

O trabalhador fronteiriço também pode, se o caso, exercer sua atividade profissional em território brasileiro e voltar, posteriormente, ao seu país de origem, onde estabeleceu residência, uma vez que as possibilidades conferidas pela legislação internacional acerca dessa questão são flexíveis e conferem a essa espécie de trabalhador diversas possibilidades e alternativas.

Nos dois casos supramencionados, nos termos do artigo 86, do Decreto nº 9.199/2017, a entrada em território brasileiro exige que o trabalhador fronteiriço apresente documento de identificação oficial, a carteira de identidade, de seu país de origem, bem como o passaporte, enquanto documento oficial da viagem (BRASIL, 2017).

No que tange ao trabalhador fronteiriço, o exercício da atividade profissional deste depende, nos termos do artigo 93, do Decreto nº 9.199/2017, da expedição da Carteira de Trabalho e Previdência Social, a CTPS, em iguais condições ao que se exige do trabalhador

nacional, demonstrando a igualdade jurídica com que se busca tratar o trabalhador fronteiriço (BRASIL, 2017).

A Carteira de Trabalho e Previdência Social do trabalhador fronteiriço, que é emitida pelas Gerências Regionais de Trabalho e Emprego, deve delimitar especificadamente a região em que aquele poderá exercer sua atividade laborativa, deixando claro o município fronteiriço em que está autorizado a tanto.

Assim, visualizando o procedimento necessário ao exercício dos direitos relativos à vida civil, em especial o direito ao trabalho por parte do trabalhador fronteiriço, verifica-se que a legislação internacional em vigência confere uma série de possibilidades para que aquele se situe, estabeleça, conviva, crie identidade e se integre definitivamente ao território nacional, bem como lhe confere a possibilidade de delimitar seu convívio no município fronteiriço à atividade profissional, desde que cumpridas as condições já dissecadas e especificadas legalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, em conjunto com o Decreto nº 9.199/2017, trouxe novas possibilidades e perspectivas em relação ao migrante. A visão, que outrora fora de desprezo e repugnância ao indivíduo oriundo de outros países, tornou-se protecionista quanto ao migrante e se adotou uma nova postura de observância e efetivação dos direitos fundamentais do migrante.

Os direitos fundamentais do migrante, em especial do direito ao trabalho e ao exercício da atividade laboral, foram ampliados, de modo que esta figura do Direito Internacional, na contemporaneidade, é vista como sujeito de direitos e deveres no campo normativo, quase que em igualdade ao indivíduo oriundo do território nacional.

Nesse diapasão, estão inseridos os trabalhadores fronteiriços, indivíduos que migram de seus países de origem ou até mesmo os apátridas, em busca de condições mais dignas de vida, no que tange ao trabalho, saúde, lazer, moradia e higiene.

Tais indivíduos fazem parte de um grupo de estrangeiros que não encontraram oportunidades profissionais ou encontraram, mas em condições subumanas, precárias, e buscam em países mais desenvolvidos, como o Brasil, situações profissionais que lhes permitam prover o sustento próprio e de seus familiares, numa perspectiva de respeito e observância da dignidade inerente à pessoa humana.

Nesse contexto, insere-se o trabalhador fronteiriço, figura ainda pouco estudada em sede acadêmica, mas com grande importância no contexto dos migrantes e dos direitos fundamentais que lhes são extensíveis. O trabalhador fronteiriço surgiu e se consolidou como a figura internacional apta ao exercício do trabalho em regiões de fronteira, municípios que se caracterizam como fronteiriços, unindo países vizinhos no aspecto territorial.

No que se refere aos direitos fundamentais extensíveis ao trabalhador fronteiriço, tais direitos não possuem relação com o status migratório do indivíduo, uma vez que estes indivíduos são merecedores de um tratamento igualitário, senão totalmente equivalente àquele que recebem os trabalhadores brasileiros, não havendo motivos factíveis a justificar tratamento desigual no que tange à classe de trabalhadores fronteiriços.

Assim, os migrantes, com destaque aqui aos trabalhadores fronteiriços, possuem todos os direitos fundamentais básicos que um indivíduo nacional detém, não sendo possível a discriminação, exclusão, repulsão àqueles em razão da natureza jurídica que lhes é inerente.

A nova perspectiva internacional adotada em relação ao trabalhador fronteiriço leva em conta a necessidade de proteção e efetivação integral dos direitos fundamentais deste, em especial o direito ao exercício da atividade laboral. Aqui, deve-se analisar, portanto, a capacidade profissional e funcional dos trabalhadores fronteiriços, e não a sua natureza jurídica e o fato de eles advirem de outros países, uma vez que a visão em relação aos estrangeiros no século vinte e um passou por profundas mudanças, que resultaram na adoção de uma política acolhedora e integradora entre os países.

Os direitos fundamentais do trabalhador fronteiriço ganham status de igualdade jurídica em relação aos indivíduos nacionais, com aplicação, inclusive, das normas trabalhistas nacionais, como a Consolidação das Leis Trabalhistas. A aplicação do princípio da norma mais favorável ao trabalhador deixa evidente a nova perspectiva adotada em relação ao trabalhador fronteiriço, uma vez que se lhes é estendido tal prerrogativa, com a possibilidade, inclusive, de aplicação de norma trabalhista mais favorável ao trabalhador prevista em tratado internacional se esta lhe trazer mais benefícios que a legislação trabalhista interna pátria.

Portanto, o migrante, em especial o trabalhador fronteiriço, com a evolução internacional normativa, econômica, social pela qual os países passaram no âmbito mundial, especialmente o Brasil, tornou-se sujeito de direitos e deveres fundamentais inerentes à pessoa humana em situação de equivalência aos nacionais, sendo titular de todos os direitos trabalhistas básicos, como a jornada semanal limitada, o repouso semanal, a exigência de recebimento do salário mínimo, direito ao registro de sua atividade trabalhista na Carteira de Trabalho e Previdência Social, preocupação com a saúde do trabalhador, sua dignidade humana e com o respeito à sua condição de migrante e o seu direito ao labor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANNONI, Danielle. SILVA, Joanna de Angelis Galdino. Os direitos trabalhistas dos refugiados no Brasil: desafios para a aplicação da norma mais favorável ao indivíduo na era da terceirização. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.4. n. 8, p. 72, jul./dez., 2015. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/4253>. Acesso em 11 dez. 2021.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nações Unidas, 217 (III) A, 10 dez. 1948, Paris, artigo 7. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em 10 dez. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei no 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, 21 nov. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm. Acesso em: 09 dez. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, 25 maio 2017a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015/2017/lei/L13445.htm. Acesso em: 08 dez. 2021.

BRASIL. MIGRANTES, APÁTRIDAS E REFUGIADOS: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Pensando o Direito. Ministério da Justiça. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, n. 57, p. 22, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_57_Liliana_web3.pdf. Acesso em 10 dez.2021.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região**. Acórdão do processo 0000101-08.2013.5.04.0111 (RO), da 1ª Turma. Redatora: Iris Lima de Moraes. Data da publicação: 19.3.2014. Disponível em: http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/consultas/consulta_rapida/ConsultaProcessualWindow?svc=consultaBean&nroprocesso=000010108.2013.5.04.0111&operation=doProcesso&action=2&intervalo=90. Acesso em 10 dez. 2021.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região**. Sentença do Processo 0000101-08.2013.5.04.0111. Juiz Daniel de Sousa Voltan. Origem VT Santa Vitória do Palmar. Data da sentença: 30.9.2013. Data da publicação: 4.10.2013. Disponível em: http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/consultas/consulta_rapida/ConsultaProcessualWindow?svc=consultaBean&action=e&windowstate=normal&mode=view. Acesso em 10 dez. 2021.

CAMBUY, Jéssica Duque; BRASIL, Deilton Ribeiro. Diretrizes não discriminatórias da nova Lei de Migração e o implemento de severas penalidades administrativas de cunho econômico. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, v. 22, n. 36, p. 296, jul/dez. 2018. Disponível em: <http://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>. Acesso em: 09 dez. 2021.

GARCIA, Gustavo Filipi Barbosa. LIMA FILHO, Francisco das C. **Trabalhador fronteiriço**. Curso de Direito do Trabalho. Forense, 2012.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de imigração: o estatuto do estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos** / Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes. Porto Alegre: Nuria Fabris Editora, 2009.

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul. **Declaração Sociolaboral do Mercosul**, 1998, Brasília, 17 jul. 2015, art. 7. Disponível em: <http://fnntaa.org.br/website/destaques/120-mercopol/347-declaracao-sociolaboral-do-mercopol-de-2015>. Acesso em 10 dez. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a proteção de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias**, 18 de Dezembro 1990. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2021.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Setiembre de 2003. **Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**. San José de Costa Rica, 2003. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf. Acesso em: 11 dez. 2021.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos; FARINA, Bernardo Cunha. A proteção jurídica do trabalhador fronteiriço e do refugiado sob a luz da nova Lei do migrante (Lei n. 13.445/2017). **Revista Ltr: legislação do trabalho**, São Paulo, SP, v. 82, n. 9, p. 1056-1067, set. 2018. Disponível em: <http://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/627971733/a-protecao-juridica-do-trabalhador-fronteirico-e-do-refugiado-sob-a-luz-da-nova-lei-do-migrante-lei-13445-2017>. Acesso em 09 dez. 2021.

TEIXEIRA, Sérgio Torres. BARROSO, Fábio Túlio. Os princípios do direito do trabalho diante da flexibilidade laboral. **Revista TST**, Brasília, v. 75, n. 3, p. 60, jul/set. 2009. Disponível em: <http://siabi.trt4.jus.br/biblioteca/direito/doutrina/artigos/Revista%20do%20Tribunal%20Superior%20do%20Trabalho/2009/n%203/Revista%20do%20Tribunal%20Superior%20do%20Trabalho,%20v%2075,%20n%203,%20p%2057-69,%20jul-set%202009.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

Data de Submissão: 26/02/2020

Data de Aceite: 22/02/2022