

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO

Guilherme Luiz Krucinski Tortelli

PROTEÇÕES LABORAIS DE IMIGRANTES NO BRASIL E EM PORTUGAL:  
um estudo de direito comparado

Porto Alegre

2023

Guilherme Luiz Krucinski Tortelli

PROTEÇÕES LABORAIS DE IMIGRANTES NO BRASIL E EM PORTUGAL:  
um estudo de direito comparado

Trabalho de Conclusão de Curso como requisito  
parcial à obtenção do título de Bacharel em  
Direito em da Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.  
Orientadora: Dra. Valdete Souto Severo

Aprovado em: 12 de setembro de 2023

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Ana Paula Motta Costa

---

Prof.<sup>a</sup> Sonilde Kugel Lazzarin

---

Prof.<sup>a</sup> Paula Garcez Correa da Silva

Porto Alegre

2023

## CIP - Catalogação na Publicação

Tortelli, Guilherme Luiz Krucinski  
Proteções Laborais de Imigrantes no Brasil e em  
Portugal: um estudo de direito comparado / Guilherme  
Luiz Krucinski Tortelli. -- 2023.  
68 f.  
Orientadora: Valdete Souto Severo.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais,  
Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Imigração. 2. Direito do Trabalho. 3. Direito  
Comparado. 4. Brasil. 5. Portugal. I. Souto Severo,  
Valdete, orient. II. Título.

## **AGRADECIMENTOS**

Os agradecimentos devem ser muitos em qualquer etapa que concluimos, pois nunca fazemos nada absolutamente sozinhos.

Para esta pesquisa, que também é encerrar uma etapa formativa, apresento os especiais agradecimentos às pessoas que até aqui me acompanharam.

Antes de mais, agradeço a todos que construíram e que constroem uma universidade como a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em seu projeto de ser pública, gratuita e de qualidade.

Agradeço à professora Valdete Souto Severo, por representar o exemplo de profissionalismo e de engajamento para a construção de relações efetivamente justas, sempre com a ternura de quem tem na educação uma ferramenta de transformação. Em seu nome, agradeço a todos os professores com quem tive a oportunidade de aprender sobre o Direito e sobre muito mais do que o Direito.

Agradeço à minha família, por todo afeto e suporte.

Agradeço à minha companheira, pela construção de uma vida em comum, no dia-a-dia, nos projetos e nas ambições de uma vida social transformada.

Agradeço aos meus amigos, fundamentais frente às dificuldades e às realizações.

## **El Diablo es extranjero**

*El culpómetro indica que el inmigrante viene a robarnos el empleo y el peligrosímetro lo señala con luz roja.*

*Si es pobre, joven y no es blanco, el intruso, el que vino de afuera, está condenado a primera vista por indignancia, inclinación al caos o portación de piel. Y en cualquier caso, si no es pobre, ni joven, ni oscuro, de todos modos merece la malvenida, porque llega dispuesto a trabajar el doble a cambio de la mitad.*

*El pánico a la pérdida del empleo es uno de los miedos más poderosos entre todos los miedos que nos gobiernan en estos tiempos del miedo, y el inmigrante está situado siempre a mano a la hora de acusar a los responsables del desempleo, la caída del salario, la inseguridad pública y otras temibles desgracias.*

*Antes, Europa derramaba sobre el sur del mundo soldados, presos y campesinos muertos de hambre. Esos protagonistas de las aventuras coloniales han pasado a la historia como agentes viajeros de Dios. Era la Civilización lanzada al rescate de la barbarie.*

*Ahora, el viaje ocurre al revés. Los que llegan, o intentan llegar, desde el sur al norte, son protagonistas de las desventuras coloniales, que pasarán a la historia como mensajeros del Diablo. Es la barbarie lanzada al asalto de la Civilización.*

## RESUMO

A presente pesquisa visa identificar a configuração da proteção dos direitos trabalhistas de imigrantes internacionais no Brasil e em Portugal. A metodologia do Direito Comparado foi utilizada como referência para a construção da investigação. Foram elaborados enquadramentos sócio-históricos de cada país para, na sequência, ser apresentado um panorama sobre os limites internacionais e nacionais da proteção laboral para imigrantes. Para isso, foram consultadas as normas de direito internacional, direito comunitário e direito doméstico. No âmbito internacional, as Convenções 97 e 143 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). No âmbito de cada país, foram analisadas a Constituição e o Código Trabalhista; as diretivas do Mercado Comum do Sul e a Lei de Migração (Lei 13.445/2017), no cenário brasileiro; as diretivas da União Europeia (UE) e a Lei de Estrangeiros (Lei 23/2007), no cenário português. Adicionalmente, foram revisadas decisões judiciais que tratam das garantias existentes para os trabalhadores e as trabalhadoras que se encontram em situação irregular frente às autoridades migratórias. Pode-se concluir que, em ambos países, tanto o ordenamento legal quanto jurídico conferem proteção laboral aos imigrantes, uma vez que visa ser efetivada a defesa dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Imigração Internacional, Direito do Trabalho, Direito Comparado, Brasil, Portugal.

## **ABSTRACT**

This research aims to identify the configuration of labor rights protection of international immigrants in Brazil and Portugal. Comparative law methodology was used as a reference for the research. Socio-historical frameworks were drawn up for each country, followed by an overview of the international and national limits of labor protection for immigrants. To this end, international law, community law and domestic law were consulted. At the international level, ILO Conventions 97 and 143. In the context of each country, the Constitution and the labor code were analyzed; the directives of the Southern Common Market and the Migration Law (Law 13.445/2017), in the Brazilian scenario; the directives of the European Union and the Foreigners Law (Law 23/2007), in the Portuguese scenario. In addition, judicial decisions were reviewed that deal with the guarantees that exist for workers who are in an irregular situation in the face of the migratory authorities. It can be concluded that, in both countries, both the legal system and the law provide labor protection for immigrants, since the aim is to protect human rights.

**Keywords:** International Immigration, Labor Law, Comparative Law, Brazil, Portugal.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2 PROTEÇÃO LABORAL DE IMIGRANTES NO BRASIL.....</b>	<b>11</b>
2.1 ELEMENTOS RELATIVOS AOS ESTUDOS COMPARADOS.....	11
2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO CASO BRASILEIRO.....	12
2.3 OS LIMITES INTERNACIONAIS DA PROTEÇÃO.....	20
2.3.1 Convenções Internacionais da OIT.....	20
2.3.2 Outras referências de direito internacional.....	25
2.4 OS LIMITES NACIONAIS DA PROTEÇÃO.....	28
2.5 A REALIDADE DA PROTEÇÃO: ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA TRABALHISTA EM CASOS ENVOLVENDO TRABALHADORES EM SITUAÇÃO IRREGULAR.....	34
<b>3 PROTEÇÃO LABORAL DE IMIGRANTES EM PORTUGAL: UMA COMPARAÇÃO.....</b>	<b>36</b>
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CASO PORTUGUÊS.....	36
3.2 OS LIMITES INTERNACIONAIS.....	44
3.2.1 Convenções Internacionais da OIT.....	44
3.2.2 Diretivas e normas da UE.....	47
3.3 OS LIMITES NACIONAIS DA PROTEÇÃO EM PORTUGAL.....	50
3.4 A REALIDADE DA PROTEÇÃO: ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA TRABALHISTA EM CASOS ENVOLVENDO TRABALHADORES EM SITUAÇÃO IRREGULAR.....	56
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O QUE FAZER COM A REALIDADE DA IMIGRAÇÃO.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>63</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo foi construído para expor um panorama comparativo entre os sistemas jurídicos brasileiro e português, tendo como enfoque a proteção trabalhista dada aos imigrantes nos países de acolhimento. Para isso, a pesquisa terá como objetivo central a identificação e análise dos principais instrumentos legais e da jurisprudência. Secundariamente, compreendemos que a pesquisa contribuiu para a fundamentação teórica que envolve a imigração. Assim, apesar da limitação do escopo, apresentar-se-á uma visão compreensiva de um fenômeno complexo e significativo para as sociedades contemporâneas.

A definição dessa orientação da pesquisa passou por uma revisão abrangente da bibliografia especializada, que não conseguiu identificar a exploração acadêmica desse enfoque. Deve-se destacar que uma primeira revisão ocorreu na ocasião da construção de um capítulo, que buscou, justamente, identificar as principais orientações teóricas a respeito do fenômeno migratório. A inexistência de um estudo equivalente serve de estímulo, mas lança desafios adicionais, sobretudo por tornar necessário mais esforço de contextualização das realidades analisadas. Por outro lado, limita a possibilidade de um estudo mais detido de apenas algum aspecto do conjunto investigado.

Os debates sobre a imigração ocorrem em diferentes cenários e áreas do conhecimento. O universo político é fortemente influenciado por essa temática, estando presente em países tão diversos quanto os EUA, a Itália, a França, o Reino Unido, mas, também, o Brasil e Portugal, como veremos adiante. O uso dos fluxos de pessoas que cruzam fronteiras vem sendo usado, inclusive, como um componente da geopolítica atual, como visto na tensão entre Marrocos e Espanha<sup>1</sup> ou na existente entre Polônia e Bielorrússia<sup>2</sup>, ainda antes da guerra da Ucrânia. As fronteiras voltam a estar na pauta do dia, tendendo reduzir a integração das pautas dos trabalhadores, fortemente determinadas pela integração econômica de um mundo globalizado.

Independente da reação política existente, os números relacionados ao deslocamento entre fronteiras nacionais, sejam forçados ou voluntários, continua a crescer. Em 2000, a estimativa era de que 150 milhões de pessoas viviam em outro país que não o da sua nacionalidade. Esse número passou a 272 milhões em 2020, cerca de 3.6% da população

---

<sup>1</sup> Mais informações em: <https://www.elindependiente.com/espana/2023/03/11/la-frontera-al-capricho-de-marruecos-mantiene-la-presion-sobre-ceuta-y-melilla-pero-frena-la-inmigracion/>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

<sup>2</sup> Mais informações em: <https://www.bbc.com/news/59348337>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

mundial, atingindo o montante esperado para o ano de 2050<sup>3</sup>. Trata-se, portanto, de um fenômeno contemporâneo e relevante ao nível da comunidade internacional e dos países. Seu estudo pode contribuir para a compreensão das sociedades da nossa época e, também, das soluções encontradas para enfrentar os desafios sociais gerados nesse contexto.

Devemos partir do pressuposto que o fenômeno migratório é complexo e multifacetado, de modo que nossa abordagem buscará apenas identificar as estruturas de proteção ao direito do trabalhador imigrante no Brasil e em Portugal. Para isso, desenvolveremos uma abordagem própria de pesquisas de direito comparado e a investigação da estrutura legal e prática jurídica envolvendo os imigrantes. Os estudos de direito comparado possuem uma relevância crescente em razão da integração global que afeta os ordenamentos jurídicos pátrios. Essa relevância é reforçada pela tendência de certa homogeneização das realidades dos países ao nível global<sup>4</sup>, implicando o enfrentamento de desafios semelhantes em diferentes quadrantes do globo. Os estudos de direito comparado apresentam ricas possibilidades, mas desafios significativos, gerados pelas diferenças existentes entre os países. A fim de enfrentar tal situação, realizaremos um esforço de contextualização das realidades nas quais as leis foram desenvolvidas e, conseqüentemente, são aplicadas. Parece-nos ser um elemento fundamental para uma compreensão efetiva das soluções jurídicas adotadas em cada país e, com isso, realizar uma comparação ampla e assertiva.

Utilizaremos uma série de fontes primárias para a realização desta pesquisa, o que se deve ao seu abrangente escopo. Assim, valemo-nos dos dados quantitativos de organizações internacionais e de órgãos dos Estados brasileiro e português. Em cada um desses países utilizamos, também, as legislações e a jurisprudência que trata da proteção dos direitos trabalhistas dos imigrantes.

Esta pesquisa está dividida em dois capítulos, além da introdução e da conclusão. Cada capítulo trará uma breve revisão histórica e um panorama da realidade social que possui relação direta e, eventualmente, indireta com a situação migratória. A seguir, identificaremos os principais documentos que regulam as migrações, tanto de fontes internacionais, comunitárias e nacionais. Por fim, apresentaremos decisões judiciais relevantes para a

---

<sup>3</sup> Essa projeção foi apresentada em relatório da Organização Internacional para a Migração (OIM) de 2003. Os demais dados foram compilados e publicados pela Organização Internacional para as Migrações. Essas e outras informações podem ser encontradas no relatório sobre as migrações no mundo, de 2020: <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive/>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

<sup>4</sup> Por certo, não estamos tratando de uma tendência a que todos os países venham a ter a qualidade de vida experienciada nos países nórdicos, mas que há uma tendência à certa normalização frente a incorporação das lógicas capitalistas ao nível global.

percepção da aplicação do ordenamento, sobretudo no que diz respeito ao tratamento dado aos trabalhadores estrangeiros que se encontrem em situação irregular ante as autoridades migratórias. Dissertaremos sobre as orientações metodológicas antes de adentrarmos no estudo do caso brasileiro.

Espera-se esta pesquisa possa apresentar contributos ao campo. Isso pode se dar pela aplicação do enfoque do direito comparado para lançar luz sobre as semelhanças e diferenças de determinadas realidades sociais e jurídicas. De igual forma, espera-se contribuir para as investigações que tenham como objeto o imigrante, em suas mais diferentes facetas e relacionamentos, seja no seu país de origem ou no país em que busca se inserir.

## 2 PROTEÇÃO LABORAL DE IMIGRANTES NO BRASIL

Iniciaremos este capítulo apresentando os pressupostos metodológicos que guiam a pesquisa. A seguir, apresentaremos um panorama da contextualização da realidade sócio-histórica brasileira, que será seguida pela exposição das diretrizes internacionais relativas à proteção dos imigrantes, para, a seguir, destacar os dispositivos domésticos que sirvam para essa proteção. Ao final, será realizado um estudo de caso colhido da jurisprudência pátria quanto à proteção efetivada para os trabalhadores imigrantes que se encontrem em situação irregular no país.

### 2.1 ELEMENTOS RELATIVOS AOS ESTUDOS COMPARADOS

Uma análise de um fenômeno social pode ser beneficiada pela utilização de comparações de diferentes realidades nacionais. O contraste de diferentes soluções encontradas para dificuldades semelhantes oferece a possibilidade de melhor compreensão das realidades jurídicas e dos instrumentos normativos possíveis para enfrentar determinados desafios sociais. Tal enfoque analítico tem sua importância histórica, mas vem se destacando conforme avança a interligação legal, social e econômica a partir da globalização. Antes de realizarmos a exposição do caso português, torna-se necessário fazer a exposição sobre algumas orientações metodológicas que guiam a comparação que se realiza entre dois ordenamentos jurídicos distintos.

A relevância da pesquisa fundada em métodos comparativos chega a ser considerado como "almost compulsory" (quase compulsório, em uma tradução livre do inglês) em pesquisas doutrinárias e, também, em abordagens legais mais práticas (Hoecke, 2016, p. 1). O direito comparado oferece diversos métodos de pesquisa possível, devendo ser selecionado aquele que melhor se enquadra com os objetivos da pesquisa e com as fontes utilizadas. Essa constatação, retirada de Dutra (2016, p. 197), foi alvo de controvérsias enquanto duas percepções influenciam as discussões nesse campo: a defesa da existência de um método geral para todos os mais diferentes estudos de direito comparado; e a defesa de que muitos métodos podem ser utilizados sob a alçada do direito comparado. Dutra, aproximando-se dessa segunda vertente, identificou diferentes métodos habitualmente utilizados.

Ainda que seja possível aprofundar a discussão e explorar as diferentes abordagens, dada a limitação do escopo da pesquisa e do tempo para a sua realização, buscaremos referências em duas das linhas apresentadas. O método de comparação contextualizada é

apresentado por Dutra (2016), que tem como pressuposto a percepção de que uma análise comparativa pode ser mais efetiva quando se vale da contextualização do objeto do estudo. No nosso caso, a contextualização pode ser alcançada através da revisão bibliográfica realizada e da consideração de elementos conjunturais e estruturais dos países analisados. Parece-nos ser importante indicar, ao menos, componentes que compõem a singularidade histórica e sua particularidade no sistema mundial, uma vez que as regras jurídicas são criadas e aplicadas em realidades distintas.

Em adição a essa vertente metodológica, utilizaremos de forma mais recorrente a abordagem funcionalista, tida por Dutra como a mais habitual e reconhecida (2016, p. 200). Essa abordagem apresenta uma visão simplificadora do direito, uma vez que parte do pressuposto de que problemas similares são enfrentados pelas leis, de modo que estas poderiam ser comparadas entre si sem a necessidade de lançar mão de maior e melhor embasamento teórico. Essa abordagem acaba por ser reproduzida em alguns estudos que aplicam o direito comparado entre Brasil e Portugal (Oliveira; Souza, 2021; Bastos, 2014). Nesses artigos é possível evidenciar uma primeira etapa de contextualização histórica de cada país como uma etapa introdutória da pesquisa. Posteriormente, ainda que sem uma discussão sobre o método utilizado, é efetivada a seleção dos textos legais e a apresentação de alguns comentários, próprios ou de terceiros.

Tendo em vista que nossa pesquisa não visa desenvolver um entendimento aprofundado, mas, sim, uma visão abrangente, essa abordagem oferece adequada solução. Desenvolveremos nossa pesquisa pela comparação do ordenamento legal que trata dos direitos dos trabalhadores imigrantes e, com isso, indicação de uma visão geral da questão.

## 2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO CASO BRASILEIRO

Neste segmento do trabalho apresentaremos alguns elementos que consideramos significativos para contextualizar a realidade sócio-histórica brasileira. Contudo, antes de efetivar essa revisão, realizaremos uma breve exposição conceitual sobre os termos normalmente associados à migração, o que é fundamental para o correto enfoque da pesquisa. Utilizaremos como referência o Glossário produzido pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) (2019): a migração é compreendida como o deslocamento de indivíduos de sua residência habitual para um novo local, seja entre países ou dentro de um país; a emigração categoriza o movimento de deslocamento de um indivíduo de seu país de

nacionalidade ou de residência para um novo país em que constituirá uma nova residência; a imigração configura a entrada de um indivíduo em um novo país, no qual planeja constituir sua residência; refugiado é definido pela Convenção de 1951<sup>5</sup> como a pessoa que se encontra fora do país de sua nacionalidade ou de sua residência habitual e tenha fundado temor de retornar a ele em razão de sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a dado grupo social ou posição política; asilo é a categoria de proteção garantida por um Estado a um indivíduo que se encontra fora do território de seu país de origem ou de residência habitual e que estejam fugindo de perseguição ou sério risco.

Essas categorias, como se pode interpretar, possuem como elemento constitutivo a percepção da vontade do indivíduo que se desloca, uma vez que ele pode tendo sua vontade restringida e ser obrigado a se deslocar ou o fazer de forma espontânea. Uma vez que o presente estudo está voltado para a compreensão dos mecanismos existentes para garantir a proteção dos direitos trabalhistas de indivíduos que se deslocaram para um novo país, as categorias que acabamos de apresentar terão uma relevância secundária.

Apesar de não pretendermos explorar as nuances existentes entre essas categorias, elas são fundamentais para compreendermos uma das faces do complexo processo de deslocamento transnacional hoje existente. No caso brasileiro, podemos identificar uma longa história envolvendo o deslocamento de indivíduos para e do país. Desde os primeiros momentos da intervenção portuguesa no território do que viria a ser o Brasil, pode-se identificar o deslocamento de indivíduos, seja ele forçado ou voluntário. Durante a consolidação do negócio colonial português, massas humanas foram deslocadas, exploradas e assassinadas. É estimado que, desde o começo do tráfico atlântico, em 1550, até seu término formal, em 1850, foram deslocados do continente africano quase cinco milhões de indivíduos na condição de escravizados (Alencastro, 2018). Esse sistema de exploração da força de trabalho foi substituído em decorrência da pressão exercida pelos com o maior desenvolvimento econômico do período, como uma forma de garantir a expansão do modo de produção capitalista. Há que notar, no entanto, que a exploração da mão de obra cativa, seja nas metrópoles ou nas colônias, foi essencial para garantir a acumulação primitiva de capitais necessária para desenvolvimento do capitalismo.

Com o fim do tráfico atlântico, em 1850, começaram a ser estruturados programas de imigração de trabalhadores brasileiros e asiáticos. Antes de qualquer outra razão, essa busca por alternativas ao trabalho cativo se deu pelo encarecimento na compra de escravos, que

---

<sup>5</sup> Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 23 de agosto de 2023.

passaram a ser comercializados apenas internamente (Linhares; Starling, 2015, p. 330). Num primeiro momento, foram realizadas experiências de imigração financiadas por particulares, contudo, acabaram não sendo aceitas pelos trabalhadores porque efetivaram uma forma escravização por dívidas, negando aos imigrantes o acesso à propriedade privada da terra (*ibid*). Por volta de 1860, o governo passou a financiar a vinda de trabalhadores europeus. Isso ocorreu em razão do fracasso e limitação da empreitada privada, mas, também, por uma orientação política dos detentores do poder: o branqueamento da população brasileira. O conflito racial era tido como uma das principais fontes de preocupação para as elites nacionais, que conviviam com o pavor da reprodução da revolução haitiana em terras brasileiras (*ibid*).

Os programas migratórios brasileiros concorreram com os que eram promovidos por outros países das Américas. Os EUA, com uma infraestrutura interna e meios de transporte melhor consolidados, foi o país que mais atraiu imigrantes no período. Para a América Latina foram atraídos cerca de 22% dos mais de 50 milhões de migrantes transatlânticos; os destinos mais comuns foram a Argentina (46%), o Brasil (33%) e Cuba (14%) (*ibid*, p. 390). Nesse período histórico, verificou-se a carência de mão de obra e programas de colonização, nas Américas, e grande excedente populacional e pobreza, na Europa. Interligando essas duas realidades, os avanços tecnológicos permitiram a implementação de navios mais rápidos e eficientes, tornando os dois mundos mais próximos, apesar das suas realidades tão distintas.

No Brasil, os imigrantes atraídos nesse período foram intensamente direcionados para os núcleos coloniais no Sul do Brasil ou para as regiões de exploração do café, sobretudo no Sudeste (*ibid*). Naquelas regiões, era comum que os colonos comprassem lotes de terras de forma parcelada e nelas produzissem diversas culturas. Nestas, eram integrados como trabalhadores contratados nas grandes fazendas de uma das culturas mais lucrativas nacionais. Apesar desses projetos de “povoamento”, e, em paralelo a eles, muitos imigrantes europeus acabaram por se concentrar nas cidades. Com isso, a presença de imigrantes foi significativa na composição do operariado, que pode ser considerado o núcleo de desenvolvimento da consciência de classe no país naquele período da República Velha (Mattos, 2009, p. 36). A título exemplificativo, a reconhecida greve geral de 1917 eclodiu a partir de uma fábrica têxtil do interior de São Paulo, que era composta por uma força de trabalho de cerca de 75% de estrangeiros, sobretudo italianos<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Para mais informações: <https://atlas.fgv.br/verbetes/greve-geral-de-1917>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

A inserção do imigrante na sociedade brasileira não ocorreu de forma pacífica, como se pode imaginar. Foram vivenciadas formas de estranhamento gerado pela diferença cultural e verdadeiros conflitos, seja entre imigrantes de diferentes nacionalidades ou entre imigrantes e os nacionais. Os conflitos poderiam se dar entre os próprios trabalhadores, divididos por suas percepções de nacionalidade, e frente ao poder político constituído. Isso se deu, sobretudo, nas cidades, em que foi possível a vinculação dos ideários socialista e anarquista trazidos por trabalhadores com experiência de militância política nos seus países de origem (Carvalho, 2002, p. 59). Muito em razão disso, o século XX iniciou, no Brasil, marcado por elevada intensidade dos conflitos sociais e das disputas políticas. As organizações dos trabalhadores ganharam força e passaram a utilizar a greve como uma importante ferramenta da luta, como evidenciado por Marcelo Badaró Mattos (2009, p. 53).

Visando desorganizar o força do nascente movimento trabalhista, foi promulgado em 1907 o Decreto nº 1.641<sup>7</sup>, também conhecido como Lei Adolfo Gordo. Essa lei regulou as condições para a expulsão do território nacional de cidadão estrangeiro, que se resumiam a três: i) comprometimento, por qualquer motivo, da *segurança nacional* ou tranquilidade pública (Art. 1º); ii) condenações por crimes de natureza comum (Art. 2º, n. 1º e 2º); e iii) “vagabundagem”, “mendicidade” ou “lenocínio” (Art. 2º, n.3º). Em relato de um dos líderes sindicais do período, Jaime Cuberos, é possível compreender o impacto tido por essa lei, ao ser continuamente aperfeiçoada para perseguir e expulsar do país os estrangeiros considerados indesejáveis (Fernandes, 1990, pp. 33-34). Isso ocorreu em 1913, com o Decreto 2.741, que revogou três dispositivos da lei de 1907 que garantiam alguma proteção aos imigrantes alvos do poder estatal<sup>8</sup>.

A lei Adolfo Gordo de 1907 é considerada a primeira a mencionar a noção de *segurança nacional* aplicada à temática das migrações, segundo Amaral e Costa (2017, p. 215). Essa lei, segundo Maiquel Wermuth (2020, p. 2.333), faz parte de uma tradição autoritária de tratar os imigrantes, que disputa a hegemonia jurídica nacional com uma perspectiva democrática. Apesar do recente reforço desta, a vertente autoritária prepondera durante a República Velha e teve uma intensificação durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Sob sua liderança, verificou-se a exploração política dos conflitos com

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

<sup>8</sup> Foram revogados os artigos 3º (proibição de expulsão de estrangeiro residente a mais de dois anos e que seja casado com “brasileira” [sic] ou que seja viúvo e pai de filho brasileiro); 4º, parágrafo único (reentrada de estrangeiro submetido às condições do revogado artigo 3º); e 8º (exclusão da possibilidade de recorrer à decisão de expulsão). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-2741-8-janeiro-1913-575766-publicacaooriginal-99068-pl.html>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.



os estrangeiros, em um projeto de consolidação de uma identidade nacional e de uma pretensa proteção do trabalho interno (Linhares e Starling, 2015, p. 392). Em lei de 1934, construída para regular a entrada de estrangeiros no Brasil, pode-se verificar a proibição da entrada dos indivíduos que tenham “(...) conduta manifestamente nociva à ordem pública ou à segurança nacional” (Art. 2º, XII, do decreto n.º 24.215)<sup>9</sup>.

A tendência autoritária de política pública frente a imigração ganhou outro capítulo com a Lei do Estrangeiro, de 1980. Uma explanação mais abrangente sobre essa lei será realizada a seguir, no entanto, cabe destacar que foi construída seguindo sob a doutrina de *segurança nacional*. Essa doutrina funcionou como embasamento ideológico e justificativa para diversas das ações repressivas desenvolvidas pela ditadura civil-militar iniciada em 1964 e dominante até 1985.

A revisão ao passado brasileiro sob a perspectiva do tratamento dispensado aos imigrantes nos ajuda a posicionar o país frente a sua própria história. Contudo, não há nenhum país que viva sua história isoladamente das relações internacionais, sobretudo quando temos como objeto o trânsito de pessoas entre fronteiras. Em razão disso, apresentaremos um panorama sobre o posicionamento do Brasil no cenário internacional. A passagem para o sistema capitalista vai se constituindo de forma desigual e combinada mundialmente, o que faz com que as relações de produção sejam alteradas significativamente em todos os países que vão se integrando à ordem global hegemônica. O Brasil, assim como outros países periféricos, sempre desempenhou funções fundamentais para o funcionamento do sistema, seja sob a *pax britânica* que perdurou na era do imperialismo clássico ou sob a *pax estadunidense* que se consolidou após o fim da II Guerra Mundial. Essa mudança dos principais centros de influência internacionalmente acarretou alterações nas relações de poder entre os Estados e, também, na atuação do Estado no interior de seu território.

Essa reorientação tem impactos profundos nas relações vividas e, por sua extensão, nas definições teóricas do Estado no contexto internacional. Trata-se de uma mudança paradigmática, a vertente teórica clássica das relações internacionais aponta para a centralidade do Estado como ator de poder a nível global, o que garantia quase total influência sobre as principais esferas da vida social. Segundo Mendes (2019, p. 97), a essência do realismo é a dinâmica competitiva de capacidades materiais de poder, na qual “(...) os Estados agem e reagem de forma contínua numa lógica de concentração e de contraconcentração (balanceamento/guerra) de poder e, deste modo, preservam ou tentam alterar uma

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24215-9-maio-1934-557900-publicacaooriginal-78647-pe.html>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

determinada ordem internacional”. A percepção recente da diluição do poder do Estado fez com que essa referência clássica, que era praticamente inquestionável antes da II Guerra Mundial, entrasse em crise. O fim da Guerra Fria e a consolidação da globalização representaram a crise final da hegemonia realista, de modo que abordagens teóricas passaram a ser buscadas para explicar o jogo de poder das relações internacionais.

As transformações no cenário internacional fizeram com que a compreensão dos limites e enfoques da atuação estatal fossem alteradas. Com isso, a *soberania*, elemento central da teoria do direito, enfrenta significativos abalos. Antes de falar destes, faremos uma breve revisão sobre as definições do conceito. A cientista política Wendy Brown nos brinda com uma síntese da definição clássica, que seria composta pelos seguintes elementos (2015, p. 17): a supremacia (inexistência de um poder superior), a permanência no tempo (não há limite de tempo), a capacidade de decisão (não há vinculação ou submissão à lei), o caráter absoluto e completo (não pode ser parcial), a condição da intransferibilidade (não pode ser cedida sem sua diminuição) e uma jurisdição específica (limitação a um território). Segundo a autora, essa definição trata-se de uma certa ficção, decorrente da distância entre a teoria e a prática, contudo, por muito tempo foi uma ficção muito influente.

O jurista italiano Luigi Ferrajoli (2002, p. 3) entende que o conceito de *soberania* é permeado por três aporias, como define, ou paradoxos. São elas: i) a divergência teórica e prática do conceito quando considerados os cenários interno e externo. Enquanto a *soberania* interna corresponde à "(...) história de sua progressiva limitação e dissolução paralelamente à formação dos Estados constitucionais e democráticos de direito (...)", a *soberania* externa corresponde à "(...) história de sua progressiva absolutização que alcançou seu ápice na primeira metade do século XX com as catástrofes das duas guerras mundiais" (*ibid*). O autor entende, portanto, que o processo de expansão dos direitos dos cidadãos implicou o progressivo enfraquecimento da *soberania* como "*potestas absoluta superiorem non recognoscens*" (*ibid*), que pode ser entendido como poder supremo que não reconhece outro acima de si. ii) no filosófico-jurídico, a contradição existente entre a *soberania* com origem no âmbito jusnaturalista, mas que serve de base à "(...) à concepção positivista do Estado e ao paradigma do direito internacional moderno" (*ibid*); e, iii) a ideia de *soberania* não encontra consistência e legitimidade frente à teoria do direito alinhada ao estado de direito e à sujeição de todos e de qualquer poder à lei. No cenário internacional essa contradição poderia ser percebida frente a cartas constitucionais internacionais como a Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1945 e a Declaração universal dos direitos de 1948.

O autor identifica que a *soberania*, assim como a noção vigente de Estado, encontra-se em crise em razão de mudanças estruturais que produziram condições para mais intensa integração a nível internacional. Afirma que "[o] Estado nacional como sujeito soberano está hoje numa crise que vem tanto de cima quanto de baixo" (Ferrajoli, 2002, p. 48). De cima, algumas das atribuições atreladas historicamente aos Estados vêm sendo transmitidas a organismos internacionais (Comunidade Europeia, que é sucedida pela União Europeia; Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN); ONU; etc.); e de baixo, no que diz respeito à unificação nacional e à pacificação interna, estaria ocorrendo um processo de fragilização gerada pela globalização. Neste sentido, aponta para o fato de que o crescimento da integração mundial reforçou os processos de formação ou conscientização a respeito das identidades. Tal movimento vem revelando (...) o caráter efetivamente artificial e fictício dos Estados, frequentemente criados de cima para baixo (...)" (*ibid*, p. 49), sendo essa criação relacionada à submissão de grupos distintos sob uma perspectiva nacionalista.

Esse sentido dual do conceito é também identificado por Robertson, em seu *A Dictionary of Modern Politics* (2002: 454), pode ser utilizado externamente a um país, o que se vê no fundamento do colonialismo, e no interior do país: "It is a curiously important concept which is applicable to the ideology of colonialism, but can, at the same time, be used inside one country"<sup>10</sup>. A aplicação da força desse conceito ao colonialismo é interessante porque o fim das relações coloniais formais entre os países ocorre na mesma quadra histórica - os anos 50 - em que a soberania nacional inicia seu período de descenso, como exposto por Ferrajoli (2002). Comentando esse contexto histórico, Hobsbawm (1995: 175) afirma que

(...) em fins da década de 1950 já ficara claro para os velhos impérios sobreviventes que o colonialismo formal tinha de ser liquidado. Só Portugal continuou resistindo à sua dissolução, pois sua economia metropolitana atrasada, politicamente isolada e marginalizada não tinha meios para sustentar o neocolonialismo. Precisava explorar seus recursos africanos e, como sua economia não era competitiva, só podia fazê-lo pelo controle direto.

A soberania, portanto, é um elemento central na ciência política contemporânea, contudo, seus sentidos vêm sendo profundamente alterados nas últimas décadas, o que pode ser percebido nas transformações legislativas na matéria migratória.

Diversos elementos podem ser chamados para explicarem essa mudança, mas entendemos que merecem destaque a transformação geopolítica ocorrida na segunda metade

---

<sup>10</sup> Numa tradução livre: É um conceito curiosamente importante que é aplicável para a ideologia do colonialismo, mas pode, ao mesmo tempo, ser usada dentro de um país."

do século XX, que foi acima mencionada, e as transformações nas relações de produção. Quanto a estas, verificou-se a internacionalização das cadeias de produção e financeirização da economia, com o que normalmente é chamado de neoliberalismo. Com isso, o poder econômico passou a moldar o poder político de modo a transformar a noção de soberania vigente durante séculos. Retratando de forma sintética essa transformação, Wendy Brown destaca que o monopólio dos atributos tradicionais da soberania do Estado passaram a ser disputados pelos “(...) flujos transnacionales de capital, personas, ideas, mercancías, violencias y vasallajes políticos y religiosos” (2015, p. 17). O poder estatal e a sua soberania, portanto, chegam aos nossos tempos alterados, em grande parte para facilitar os deslocamentos internacionais de capitais, ainda que se mantenha para a limitação dos deslocamentos dos indivíduos.

Feita exposição sobre o conceito de soberania, após ter explorado elementos da história recente brasileira e do contexto internacional em que o país se insere, passamos a apresentar e analisar alguns dados referentes à migração contemporânea. Identificar o número total de imigrantes residentes no Brasil nos relatórios oficiais do Ministério da Justiça e Segurança Pública não se revelou uma tarefa tão simples como possivelmente imaginado. Buscando outras fontes, foi possível identificar a indicação da existência de 1,1 milhão<sup>11</sup> a 1,3 milhão<sup>12</sup> de imigrantes residentes no Brasil. Contudo, de acordo com levantamento da OIM, o Brasil contava em 2020 com pouco menos de dois milhões de imigrantes residindo no país e menos de um milhão de emigrantes (OIM, 2021, p. 100). Esse relatório também apresenta os dados dos outros países da América Latina, o que permite a percepção de que o Brasil é um dos países que menos é destino e origem de migrantes, em termos proporcionais. Dentre os diversos fatores possíveis para explicar esse fenômeno, podemos considerar a menor integração relativa com os demais países da América Latina, seja em termos linguísticos ou da maior concentração populacional no litoral. Também, entendemos ser relevante a existência de forte pressão para a migração interna, o que tende a aliviar a pressão para a migração internacional.

Em relação aos dados relativos aos trabalhadores imigrantes no Brasil, o Conselho Nacional de Migração divulgou o documento intitulado “Dados Consolidados da Imigração no Brasil 2022”, no qual aponta a tendência de crescimento do número de autorizações de residência para o exercício profissional (Cavalcanti; Oliveira; Lemos Silva, 2023, p. 23). O

---

<sup>11</sup> Segundo o portal “Migration Data Portal”, com dados de 2020, disponível em: [https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock\\_abs\\_&t=2020&cm49=76](https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020&cm49=76). Acesso em: 25 de agosto de 2023.

<sup>12</sup> Segundo reportagem da Agência Brasil, de 2021, disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-12/numero-de-novos-imigrantes-cresce-244-no-brasil-em-dez-anos>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

relatório identifica que a Venezuela é o país de origem de cerca de metade dessas movimentações e o perfil médio dos trabalhadores é masculino, de 20 a 39 anos. A maioria desse trabalho é prestado nos estados do Sul e Sudeste. Consta para o ano de 2022 mais de 300 mil movimentações no mercado formal, entre admissões e demissões. As movimentações ajudam a ter uma percepção da dinâmica envolvendo o mercado de trabalho formal, contudo, acaba por não revelar a real proporção de trabalhadores imigrantes inseridos nesse mercado. No “Relatório Anual OBMigra 2022” é indicado o total de 188 mil trabalhadores incluídos no mercado formal de trabalho, o que representou um crescimento de cerca de três vezes quando comparado com 2011 (Cavalcanti; Oliveira; Silva, 2022, p. 93). Dentre diferentes fatores para explicar esse crescimento, os autores identificam que a adoção da Lei de Migrações vem facilitando a integração do imigrante à vida trabalhista nacional.

Todos os relatórios indicam que o fenômeno da imigração vem retomando o crescimento após um período de redução gerada pela pandemia, em um contexto mais amplo de intensificação dos deslocamentos entre fronteiras.

## 2.3 OS LIMITES INTERNACIONAIS DA PROTEÇÃO

### 2.3.1 Convenções Internacionais da OIT

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é uma instituição única no cenário internacional por ser composta por representantes de diferentes segmentos do mundo do trabalho: trabalhadores, empregadores e governos. Trata-se da primeira e mais antiga agência especializada da ONU, tendo sido criada em 1919, ainda sob a alçada da Liga das Nações. Como outras organizações internacionais, mesmo tendo em consideração a sua representatividade, a OIT não produz normas que vinculam diretamente os Estados nacionais. Historicamente, como discutido por Baccaro e Mele (2012, p. 198), a construção de Convenções e Protocolos visava influenciar diretamente a realidade jurídica dos países, uma vez que a ratificação desses documentos significava a incorporação plena dos textos à ordem jurídica nacional. Em razão das transformações do sistema internacional de governança, de modo que passou a ser mais recorrente a utilização de instrumentos não-vinculantes que poderiam influenciar as políticas nacionais. Dentre esses instrumentos, destacam-se as

Declarações, Recomendações e Protocolos apenas ratificando recomendações e convenções que visam influenciar o debate desenvolvido em diferentes contextos<sup>13</sup>.

A temática da imigração é discutida há tempos e com profundidade pela Organização, estando presente em seu texto formador, a Constituição escrita em 1919. Em seu preâmbulo, é possível identificar o seguinte princípio norteador: “protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero”<sup>14</sup>. Desde esse momento inaugural, muitos relatórios e alguns instrumentos normativos foram construídos, dos quais citaremos os que consideramos mais relevantes. Os principais documentos são as Convenções de número 97 e 143 e as Recomendações de número 86 e 151, que serão sintetizadas a seguir. Posterior à construção desses marcos normativos, pode-se verificar a orientação feita pela ONU de que a imigração pode ocupar um papel relevante na efetivação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que vincula todas as agências especiais. Em 2014, durante a manifestação do diretor-geral da OIT ante à Assembleia Geral da organização, foi estabelecido que a realização do *trabalho decente*<sup>15</sup> passa pela efetivação da *migração justa*<sup>16</sup>. Verifica-se, portanto, que a OIT possui relevância no cenário internacional e influência nas realidades nacionais, além de ser uma defensora de formas protetivas aos trabalhadores imigrantes.

Passamos a uma breve exposição dos principais elementos contidos nas Convenções e Recomendações citadas acima. A Convenção 97 entrou em vigor em 1952 e conta com 53 ratificações, entre os 186 países que compõem a OIT, tendo sido ratificada pelo Brasil em 1965 e por Portugal em 1978. O texto é composto por 23 artigos e três anexos<sup>17</sup>. Os elementos que consideramos mais relevantes para a presente pesquisa são a previsão de facilitação da saída, viagem e recepção dos trabalhadores imigrantes (Art. 4); tratamento que não seja inferior ao prestado aos nacionais nas matérias de remuneração, participação em organizações sindicais, habitação, seguridade social, impostos, taxas e contribuições (Art. 6-1); permissão de exportação ou importação de divisas referentes aos ganhos e economias do trabalhador (Art. 9). O anexo I trata de especificidades relativas aos imigrantes que não tenham sido

---

<sup>13</sup> Outras informações podem ser encontradas no site da OIT Brasil, disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/temas/normas/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 01 de agosto de 2023.

<sup>14</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO::P62\\_LIST\\_ENTRIE\\_ID,P62\\_LA\\_NG\\_CODE:2453907,es:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID,P62_LA_NG_CODE:2453907,es:NO). Acesso em: 26 de agosto de 2023.

<sup>15</sup> Categoria norteadora das ações da OIT, foi formalizada em 1999, promovendo as relações no qual o trabalho seja acessível a todos, sem discriminações; sendo produtivo e de qualidade; desenvolvido em liberdade, equidade, segurança e com observância dos direitos humanos; que sirva à superação da pobreza, à redução das desigualdades sociais e à consolidação de regimes democráticos e de formas de desenvolvimento sustentável.

<sup>16</sup> Relatório disponível em: [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/103/reports/reports-to-the-conference/WCMS\\_242879/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/103/reports/reports-to-the-conference/WCMS_242879/lang--en/index.htm). Acesso em: 26 de agosto de 2023.

<sup>17</sup> Convenção n.º 97, traduzida para o português brasileiro, disponível em: [https://ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_235186/lang--pt/index.htm](https://ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235186/lang--pt/index.htm). Acesso em: 26 de agosto de 2023.

recrutados em virtude de acordos sobre migrações coletivas celebradas pelos países, o anexo II trata dos trabalhadores incluídos nesses acordos de migrações coletivas e o anexo III trata dos equipamentos para a realização do trabalho.

A NORLEX<sup>18</sup>, através do comitê responsável pela avaliação da aplicação das Convenções, publicou três observações (1994, 1995 e 1996) e sete recomendações (1989, 1991, 1996, 2001, 2008, 2013 e 2022) relativas à aplicação da Convenção nº 97. Apresentaremos alguns comentários do único documento publicado após 2015, por ser posterior ao ano de apresentação do projeto de lei que deu origem à Lei de Migrações e por apresentar um panorama contemporâneo<sup>19</sup>. São oito elementos trazidos, contendo avaliações e requisições. Como destaque positivo, pode-se identificar: a extensão das permissões de permanência e vistos temporários no Brasil; transformações legais com a adoção de um estatuto jurídico mais protetivo aos imigrantes (Lei de Migrações: Lei nº 13.445/17), de uma lei que define medidas de assistência para pessoas em situação de vulnerabilidade gerada pela imigração (Lei 13.684/18) e reestruturação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (Decreto 9.873/19). Além disso, há a solicitação de informações em diferentes áreas: estatísticas a respeito dos movimentos migratórios; acordos gerais e especiais efetivados com respeito a essa matéria; propaganda enganosa envolvendo processos migratórios; efetivação da igualdade de direitos e de condições de trabalho entre os imigrantes em comparação com os nacionais; e funcionamento das agências privadas de contratação de imigrantes.

A revisão da recomendação publicada em 2022 permite evidenciar o controle que busca ser exercido pela OIT na aplicação das Convenções ratificadas por cada um dos países. Esse controle ocorre através da obrigação dos governos de enviarem periodicamente relatórios indicando a aplicação da norma ratificada. As organizações dos trabalhadores e empregadores que participam da OIT têm o direito de apresentar comentários a esse relatório. O documento final é avaliado pelo Comitê de Especialista na Aplicação das Convenções e Recomendações, composto por 20 especialistas originados de diferentes países e com reconhecida capacidade técnica e moral<sup>20</sup>. Podemos interpretar que esse sistema de controle possui um refinado mecanismo de funcionamento que dá voz a diferentes atores políticos, econômicos e técnicos.

---

<sup>18</sup> Não se trata de um acrônimo, sendo o nome utilizado pela instância da OIT responsável pelo sistema de informações dos padrões internacionais do trabalho, no inglês “Information System on International Labour Standards”. Mais informações disponíveis em: <https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO>. Acesso em: 01 de agosto de 2023.

<sup>19</sup> Disponível em: [https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4313228,102571](https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4313228,102571). Acesso em: 01 de agosto de 2023.

<sup>20</sup> Pode-se observar a lista atualizada, disponível em: [https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/WCMS\\_192093/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/WCMS_192093/lang--en/index.htm). Acesso em: 01 de agosto de 2023.

Por certo, não possui o poder de constranger os governos à aplicação do conteúdo das Convenções e Recomendações, contudo, possui a virtude de trazer à luz do escrutínio público as medidas que vêm sendo tomadas em cada país.

A outra Convenção com importância fundamental é a de número 143, que entrou em vigor em 1978, contando com apenas 29 ratificações, não tendo sido ratificada pelo Brasil e tendo sido ratificada por Portugal, em 1978. O dispositivo tem como objeto as imigrações efetuadas em condições abusivas e a promoção da igualdade de tratamento dos trabalhadores imigrantes. Possui 24 artigos, dos quais destacamos: o comprometimento com a defesa dos direitos fundamentais de quem emigra (Art. 1º); o dever de sistematicamente determinar a presença e os meios utilizados por trabalhadores imigrantes ilegalmente empregados (Art. 2º); a obrigação em agir contra os exploradores da mão de obra e os responsáveis pelo trânsito ilícito de trabalhadores entre fronteira (Art. 3º); punição dos responsáveis pelo tráfico de mão de obra, independente do país de onde exerçam essa atividade criminosa (Art. 5º); garantia de permanência no país e de acesso aos direitos próprios dos trabalhadores desempregados aos imigrantes que tenham perdido seu emprego (seguro desemprego, reclassificação e readaptação), caso tenham residência legal no país (Art. 8º); efetivação de garantias e acesso à justiça aos trabalhadores imigrantes que não tiveram seus direitos trabalhistas respeitados e que sua situação não possa ser corrigida (Art. 9º); garante ao Estado a prerrogativa de restringir o acesso a certas categorias profissionais e facilitar a validação das qualificações técnicas desses trabalhadores (Art. 14); a Convenção não limita a capacidade do Estado de construir acordos bilaterais ou multilaterais de migração (Art. 15); e está prevista a possibilidade do Estado limitar a aceitação de parte da Convenção (Art. 16).

Desse documento, entendemos que merece especial destaque a ênfase dada à defesa dos direitos fundamentais dos imigrantes, que figura como primeiro artigo do documento. Trata-se da afirmação da indissociabilidade desses direitos a todos os indivíduos que se encontrem sob o poder soberano de um Estado, inclusive aos que não comungam de todos os direitos e condições dos nacionais. Outro elemento é o enfrentamento de todos que abusam de seu poder e se beneficiam economicamente com a exploração do trabalho dos imigrantes que se encontram em situação irregular. Nota-se que não há uma indicação direta de quais meios esse objetivo será alcançado, o que implicaria a autonomia dos países a identificar os melhores instrumentos, os quais serão posteriormente avaliados pela OIT. Por fim, ressaltamos a importância da garantia de igualdade de direitos em comparação aos trabalhos nacionais e, condição para a sua efetivação, o direito de permanecer no território de um país mesmo depois do término do vínculo de emprego. Entendemos que se trata de uma acertada



proposição, uma vez que o acesso a direitos não pode estar atrelada à existência de um contrato de trabalho, o que faria com que os direitos fossem demasiadamente frágeis e instáveis.

Diferentemente de Portugal, o Brasil não ratificou essa Convenção até o momento, apesar de ser, como visto, um texto fundamental para a efetivação dos direitos dos imigrantes. Segundo o entendimento apresentado por Tarin, Oliveira e Matos (2018, p. 630), isso teria relação com o fato de que haveria um descompasso fundamental entre a legislação pátria e o texto desenvolvido pela OIT. Isso ocorreria porque a Convenção tem como fundamento a compreensão de que o direito de emigrar e o direito ao trabalho decorrem do direito humano inerente a cada indivíduo. O ordenamento jurídico brasileiro, por sua vez, estaria apontando para a direção da limitação desse direito individual, em razão da Lei do Estrangeiro e a despeito da Constituição Federal de 1988. Esse cenário está mudando, segundo os autores, em razão da aprovação da Lei de Migrações, que ocorreu alguns meses antes da escrita do artigo.

Tendo a vantagem de uma visão *a posteriori*, verifica-se que a discussão para a admissão da referida Convenção não ocorreu. Isso tem como provável explicação pela consolidação de uma posição política mais conservadora nos principais espaços de poder nacional: o Congresso Nacional e a Presidência da República. Em relação ao chefe do Executivo Federal, não é difícil encontrar declarações públicas que apoiam a visão de prevalência da soberania nacional sobre os direitos humanos. Ainda em janeiro de 2019, nos primeiros dias após sua tomada de posse, o então presidente afirmou em suas redes sociais que: "Não é qualquer um que entra em nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros"<sup>21</sup>. Em outra declaração, durante uma viagem oficial à Índia, em janeiro de 2020, chegou a afirmar que os imigrantes possuem "mais direito que nós"<sup>22</sup>. Em consonância com o espírito dessas declarações, o Brasil deixou de fazer parte do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular no começo de seu mandato<sup>23</sup>. Tal situação se reverteu nos primeiros dias do mandato do governo eleito em 2022<sup>24</sup>. Essa

---

<sup>21</sup> Segundo reportagem produzida pela revista Exame, em 09/01/2019. Disponível em: <https://exame.com/brasil/bolsonaro-sobre-imigrantes-nao-e-qualquer-um-que-entra-em-nossa-casa/>. Acesso em: 03 de agosto de 2023.

<sup>22</sup> Segundo reportagem produzida pela BBC News Brasil, em 25/01/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51250357>. Acesso em: 03 de agosto de 2023.

<sup>23</sup> É interessante observar que o Pacto, segundo a ex-chanceler alemã Angela Merkel, seria uma forma de combater o nacionalismo e um acordo pelo qual se deve lutar. Trata-se de uma declaração forte, sobretudo porque vinda da líder política do principal país a comandar a União Europeia. Não à toa, outros países para além do Brasil também sofreram pressões domésticas que os levaram a não aprovar o documento, com destaque para a Itália e a Suíça. Mais informações, disponíveis em: <https://odi.org/en/insights/163-states-just-approved-the-global-compact-for-migration-now-what/>. Acesso em: 03 de agosto de 2023.

<sup>24</sup> Mais informações, disponíveis em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-ao-pacto-global-para-migracao-segura-ordenada-e-regular](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-ao-pacto-global-para-migracao-segura-ordenada-e-regular). Acesso em: 03 de agosto de 2023.

situação revela dois importantes elementos: a intensa carga política dos debates envolvendo a imigração; e a possibilidade de que a Convenção 143 da OIT seja aprovada nos próximos anos.

### 2.3.2 Outras referências de direito internacional

Nesta seção da pesquisa, apresentaremos os principais componentes relativos à proteção do trabalhador contidos nas convenções e declarações internacionais de que o Brasil é signatário. Serão analisadas a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e a alguns estatutos aprovados no âmbito da consolidação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi desenvolvida pela ONU como uma forma de enfrentar o drama dos deslocamentos forçados durante a II Guerra Mundial no continente europeu. Uma vez que o documento original foi concebido apenas para os refugiados originados por esse conflito, foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU a extensão do público alvo através do Protocolo de 1967, que foi adotado pelo Brasil em 1972<sup>25</sup>.

Sua aplicação pelo Brasil tem um elemento peculiar, o qual é a adoção do texto da Convenção, ainda em 1961, mas com a vedação da aplicação de dois artigos<sup>26</sup>: o artigo 15 e o artigo 17. Este do direito ao trabalho assalariado pelo refugiado e aquele artigo trata do direito de associação a sindicatos profissionais ou organizações sem fins políticos nem lucrativos. Novos textos legislativos foram promulgados posteriormente (Decreto 50.215/1961<sup>27</sup> e Decreto 98.602/1989<sup>28</sup>), contudo, apenas em 1990 a exclusão dos referidos artigos foi revertida (Decreto 99.757/1990<sup>29</sup>). Apenas 1997, através da Lei 9.474<sup>30</sup>, são estabelecidos os mecanismos para a aplicação da Convenção. No que trata das questões relativas ao trabalho, há que se destacar o direito de emissão da carteira de trabalho (Art. 6º) e permissão para a realização de atividade remunerada pelo refugiado e sua família, logo depois do recebimento da solicitação de refúgio (Art. 21).

---

<sup>25</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D70946.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm). Acesso em: 03 de agosto de 2023.

<sup>26</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/d50215.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm). Acesso em: 03 de agosto de 2023.

<sup>27</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/d50215.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm). Acesso em: 04 de agosto de 2023.

<sup>28</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D98602.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm). Acesso em: 04 de agosto de 2023.

<sup>29</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99757.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99757.htm). Acesso em: 04 de agosto de 2023.

<sup>30</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm). Acesso em: 04 de agosto de 2023.

A análise do histórico de implementação dessa Convenção reforça a percepção centralidade do controle do trabalho e da participação sindical quando se trata da regulação dos deslocamentos internacionais de pessoas, mesmo quando se encontram na condição de refugiado. Confirma-se, com isso, uma orientação de controle Estatal sobre uma das principais expressões da intervenção humana no meio social, a qual é o trabalho. Há que mencionar que a Lei de Migrações de 2017 apresenta algumas orientações para os refugiados, mas não prejudica a aplicação das normas internas e internacionais específicas (Art. 2º) e, de forma explícita, indica a aplicação da referida Lei 9.474/1997. Destacamos que o novo ordenamento garante a autorização de residência que seja beneficiado da condição de refugiado (Art. 30, II, e), sendo que o processamento do pedido deve ocorrer em até 60 dias (Art. 31, §1º) e que será oferecida uma autorização de residência temporária (Art. 31, §4º). À pessoa detentora da condição de refúgio não ocorrerá a repatriação (Art. 49, §4º) nem a extradição (Art. 82, IX).

Conjuntamente a esse avanço da proteção dos direitos fundamentais dos refugiados, observou-se a progressiva consolidação do MERCOSUL ao nível regional. O tratado que deu origem à organização foi construído conjuntamente por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, tendo sido aprovado em 1991. Assim como o número de países foi estendido com a entrada de Bolívia e Venezuela no grupo regional, o enfoque inicial nas questões comerciais foi expandido, inclusive, para componentes sociais. Seguindo essa complexificação de atuação, foi aprovado, em 1997, o Acordo Multilateral de Seguridade Social e, em 1998, a Declaração Sociolaboral do Mercosul. Segundo Pinto e Moutinho (2022, p. 282), essa expansão do horizonte de integração do Cone Sul ocorreu, em grande parte, pela pressão exercida pelos representantes dos trabalhadores na região, com destaque para as demandas da “Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur”.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social visa conceder igual tratamento, no que diz respeito à Seguridade Social, aos nacionais dos Estados Partes e, também, aos nacionais de Estados terceiros em comparação aos nacionais do Estado em que prestem ou tenham prestado serviços. Com isso, segundo Mendes (2016, p. 86) buscou-se garantir igualdade de direitos trabalhistas e previdenciários entre nacionais e estrangeiros, mesmo que cada país mantivesse seus ordenamentos próprios. Em razão disso, pode ser considerado um documento de referência para a garantia dos direitos fundamentais aos trabalhadores imigrantes dentro do MERCOSUL.

Somando-se a esse quadro de garantias aos trabalhadores imigrantes, a Declaração Sociolaboral do Mercosul foi elaborada entre 1995 e 1998, tendo sido posteriormente revista e

ampliada em 2015. É interessante observar que essa Declaração foi elaborada por uma comissão tripartite, reproduzindo o modelo reconhecido e utilizado pela OIT. A opção por esse tipo de constituinte aponta para a compreensão de que uma posição de equilíbrio entre capital e trabalho deve ser alcançada para a consolidação de relações produtivas sustentáveis. Sem adentrarmos na discussão sobre a possibilidade de realização dessa harmonização entre as forças produtivas, entendemos ser relevante a garantia da existência do fator político nas relações de trabalho, o qual é consistentemente negado pela orientação hegemônica de gestão da produção. Somando-se a isso, é possível identificar a relevância da não-discriminação como elemento fundante da Declaração, tendo em vista que esse elemento constitui o primeiro artigo do documento.

Entre outras leituras possíveis desse documento, destacamos a realizada por Pinto e Moutinho (2022, p. 298), que afirmam que esse texto é uma referência importante para o direito à greve, uma vez que essa é indicada nominalmente no documento. Com isso, entendem que foi verificado o fortalecimento dos sindicatos, sobretudo tendo em consideração a intensificação do constrangimento da atuação sindical depois da aprovação da Reforma Trabalhista (Lei 13.467/17). Apesar desse prognóstico positivo, cabem críticas à Declaração. Conforme apresentado por Mendes (2016, p. 87), seria possível averiguar dificuldade para a aplicação do referido artigo primeiro, que trata da não discriminação dos estrangeiros, o que ocorreria pela “(...) defesa de interesses setoriais, reservas corporativas e exigências de conselhos profissionais”. Essas ações estariam, assim, construindo proteções ao mercado laboral de certos segmentos profissionais. Não sabemos, ao certo, a que segmentos essa crítica é direcionada e se ela ainda pode ser considerada consistente, contudo, trata-se de uma constatação relevante para indicar a possibilidade de que certos setores de trabalhadores observem no imigrante um perigo em potencial.

## 2.4 OS LIMITES NACIONAIS DA PROTEÇÃO

Apresentadas algumas referências, que não se pretendiam exaustivas, da proteção do trabalho imigrante provenientes das relações internacionais a que o Brasil faz parte, passamos a tratar de alguns marcos da proteção interna. Para realizar essa tarefa, destacaremos os elementos considerados fundamentais para regular o trabalho imigrante no ordenamento jurídico brasileiro. Iniciaremos essa análise pela Constituição da República Federativa do Brasil, para seguirmos à Consolidação das Leis do Trabalho e, finalmente, encerrarmos essa revisão com a Lei de Migrações (Lei 13.445/2017).

A Constituição de 1988 marca um período de transformação da realidade política e jurídica brasileira. Depois de 21 anos de regimes civil-militar, o processo constituinte representou a possibilidade de participação política para muitos setores que estavam afastados da política formal por tantos anos e de forma tão violenta. Muito em razão dessa participação, ainda que tenha sido limitada, o texto constitucional passou a conter um projeto mais progressista de proteção social e dos direitos humanos. Essa é a interpretação apresentada por Berner (2021, p. 17), que ressalta a participação dos sindicatos e de outros movimentos sociais organizados nas disputas pela abrangência e orientação da Constituição. Contudo, não puderam participar desse processo os imigrantes residentes no país, uma vez que a Lei do Estrangeiro vedava a possibilidade de sua organização política (Art. 107 da lei 6.805/1980). Em razão disso, no que diz respeito às garantias dos imigrantes, numa perspectiva geral, a autora ressalta que não foi positivado o direito ao voto, limitando a capacidade política e, consequentemente, a efetivação de uma vivência mais qualificada da sociabilidade.

Apesar dessa limitação, de modo geral, a Constituição garantiu aos imigrantes a proteção de um rol significativo de direitos. A fim de os expor, realizaremos uma incursão sobre o texto constitucional a partir da análise dos dispositivos que tratam diretamente da temática da imigração. O artigo 5º, em seu *caput*, afirma a igualdade perante a lei e garante “(...) aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”<sup>31</sup>. Nos incisos deste artigo podemos encontrar a garantia de liberdade de locomoção no território nacional (XV), do poder participar na sucessão de bens (XXXI) e a proteção contra a extradição por crime político ou de opinião (LII). No artigo 37, inciso I, está garantido o direito de participação nos concursos públicos. No artigo 207 encontramos a possibilidade das universidades, no exercício de sua autonomia, de contratarem admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. O texto constitucional apresenta apenas um dispositivo que se vale de termos migração ou migrante, assim como suas variações. Isso ocorre ao tratar da competência privativa da União para legislar sobre (Art. 22): "XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros".

Realizado esse apanhado geral, cabe o questionamento se os direitos ao trabalho estão garantidos aos imigrantes pela Constituição. O artigo 7º, *caput*, dispõe: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social”. Trata dos direitos dos trabalhadores em um rol de incisos, sendo que é garantida a observância

---

<sup>31</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 08 de agosto de 2023.

de outros dispositivos que melhorem sua condição social. A leitura do artigo não denota a existência de qualquer diferenciação que tenha por base a nacionalidade do trabalhador. Essa interpretação pode ser confirmada pela consulta dos comentários produzidos por especialistas em direito constitucional, os quais não denotam a possibilidade de observância desse tipo de diferenciação (Cassar, 2018). Essa interpretação é confirmada por Oliveira (2013, p. 342): “O estrangeiro residente não tem só os direitos arrolados no art. 5º, apesar de somente ali aparecer como destinatário de direitos constitucionais. Cabem-lhe os direitos sociais, especialmente os trabalhistas”. Assim, verifica-se tratamento igual aos trabalhadores imigrantes residentes frente aos nacionais brasileiros.

Passamos a revisar alguns dos elementos que se mostram mais significativos para o trabalhador imigrante na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)<sup>32</sup>. O primeiro a se considerar é o que trata da definição do empregado, estando regulado no artigo 3º: “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”. Os comentários elaborados por Amador Paes de Almeida (2022) nada indicam a respeito de eventual discriminação aos imigrantes, apenas dando ênfase ao caráter pessoal e humano do trabalho. O parágrafo único do referido artigo ressalta que “Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual”. Numa primeira leitura, é visível que a CLT não discrimina o empregado em razão da nacionalidade do trabalhador. Tal orientação é confirmada por Machado e Zainaghi (2023), que ressaltam que a não discriminação visa à proteção da dignidade da pessoa humana. A maior parte do restante do *corpus* legal não apresenta nenhum elemento que destoe dessa orientação, pelo que podemos compreender que a CLT atual, depois de uma série de reformulações, está harmonizada com a proteção do trabalho imigrante.

Uma exceção à observação da abrangência da defesa da dignidade da pessoa humana é encontrada no 359 da CLT. Esse trata da necessidade que trabalhador estrangeiro tem de apresentar sua “carteira de identidade de estrangeiro devidamente anotada” quando for admitido por uma empresa. Essa carteira é um documento exigido a todos os estrangeiros que permanecerem no Brasil, documento que pode ser hoje identificado como Carteira de Registro Nacional Migratório<sup>33</sup>. No entanto, a exigência desse documento é considerada pela doutrina

---

<sup>32</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 08 de agosto de 2023.

<sup>33</sup> Informações retiradas de: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/registrar-se-como-estrangeiro-no-brasil>. Acesso em: 08 de agosto de 2023.

uma manifestação de discriminação contra os imigrantes e, por essa razão, não deveria se aplicar (Amador, 2022).

Superadas as revisões da Constituição e da lei voltada à regulação das relações de trabalho, passamos a apreciar alguns dos elementos contidos na lei nº 13.445, de 2017, conhecida como Lei de Migrações. Essa lei veio substituir a lei nº 6.805, de 1980, intitulada como Lei do Estrangeiro, e também revogou a Lei nº 818, de 1949, que dispunha sobre as condições da aquisição e perda da nacionalidade brasileira. A discussão dessa lei se dará pela apresentação de uma contextualização da sua criação e do impacto que produziu no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo quando em comparação com os textos revogados por ela. Num segundo momento, será apresentada uma revisão dos principais dispositivos da lei que tratam da proteção dos imigrantes no que diz respeito às relações de emprego.

O desenvolvimento da lei ocorreu por iniciativa do Ministério da Justiça, que determinou a criação de uma Comissão de Especialistas. Essa trabalhou durante cerca de um ano e realizou sete encontros presenciais, que contaram com a participação de deputados, representantes de organizações internacionais e acadêmicos. Tentando superar o "déficit democrático", nas palavras de Berner (2021, p. 19), foram realizadas diversas audiências públicas em diferentes regiões do país, para as quais foi estimulada a participação dos imigrantes enquanto organizações sociais e indivíduos. Percebe-se, com isso, a existência de disposição política para reformar o ordenamento jurídico de modo a responder aos anseios dos principais atores envolvidos e, com isso, garantir seus direitos fundamentais. Há que se referir que o país sofreu uma mudança de orientação política a partir do golpe jurídico que retirou a presidente Dilma Rousseff do poder. Com isso, a proposta original acabou sendo alterada pelos vetos impostos pelo governo interino, em 2017 (Decreto nº 9.199). Frente a isso, é possível entender que o exercício dessa prerrogativa implicou retrocessos frente aos 10 anos de discussão da lei e que, por isso, pode ocorrer a intensificação da judicialização e incertezas jurídicas (Osório; Berner, 2021, p. 56). Assim, alguns elementos condizentes com o ordenamento jurídico anterior foram mantidos na nova legislação (Sartaretto; Baggio, 2019).

Um elemento discutido recorrentemente nos artigos acadêmicos utilizados como suporte para esta análise diz respeito à introdução de uma nova orientação legislativa a partir da Lei de Migrações (Lei nº 13.445/2017), que veio substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980). Essa substituição legislativa é considerada fundamental na transformação dos sentidos dados à imigração e dos pressupostos teóricos utilizados para legislar sobre esse fenômeno jurídico. É recorrente entre os artigos analisados a percepção de que existem duas orientações teóricas a caracterizar historicamente o ordenamento jurídico brasileiro: a defesa

da segurança nacional, ligada ao Estatuto do Estrangeiro, e a defesa dos direitos humanos, ligada à Lei de Migração. São apresentadas como perspectivas antagônicas, que podem ser compreendidas à luz do período histórico em que foram produzidas. A Lei do Estrangeiro identificava o imigrante como uma possível ameaça à segurança nacional e afirmava a prevalência da soberania nacional sobre as expectativas e direitos intrínsecos aos indivíduos que cruzam fronteiras. Por outro lado, a Lei de Migrações afirma a primazia da proteção dos direitos humanos dos imigrantes, de modo a garantir a efetivação de outros direitos e garantias. Segundo Amaral e Costa (2017), acompanhados por Mendes e Brasil (2020), essa lei significou a compatibilização da legislação sobre imigração com a Constituição Federal de 1988.

Retomando a discussão apresentada por Berner (2021), sobre a capacidade legal dada aos imigrantes de participarem da vida política, há que ressaltar que essa questão efetivamente não foi superada pelo novo ordenamento. Nos artigos de Oliveira (2017) e Sartaretto e Baggio (2019) há a indicação de que a participação nas eleições municipais foi discutida quando da construção da Lei de Imigrantes, contudo, não esteve presente na sua redação final. Essa possibilidade ficou limitada aos casos em que há relação bilateral entre os países que garantam esse direito, o que ocorre entre Portugal e o Brasil. Por outro lado, de todos os textos revisados durante a pesquisa, nenhum deles trata das possibilidades de organização política dos imigrantes para a defesa de seus direitos e para influenciarem as políticas públicas de que são alvos. Esses dois elementos são desafiadores, mas necessários, referências para guiar o tipo de pesquisa que aspiramos desenvolver, mas que não serão explorados em sua totalidade em razão da complexidade que apresentam e dos limites necessários da presente investigação.

Passamos para a revisão dos dispositivos da Lei de Migração. Trata-se de uma lei abrangente, uma vez que regulariza diversas frentes do fenômeno da migração, tanto na perspectiva de quem entra e de quem sai do país. Em relação à proteção dos direitos trabalhistas do imigrante, verifica-se a escolha por clareza quanto à adoção de uma abordagem protetiva. Isso pode ser identificado no inciso XI, do artigo 3º:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:  
XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (...).



A afirmação desse tipo de direito se estende no artigo seguinte da lei, ao positivar que “Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Art. 4º). Na lista de direitos fundamentais garantidos sob esse artigo, encontramos o inciso XI: “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória”. Constata-se, portanto, que a Lei de Migrações apresenta a expressa proteção aos direitos dos trabalhadores imigrantes residentes no Brasil, em igualdade ao que é garantido aos trabalhadores brasileiros.

Deve-se observar, não obstante, que a referida lei apresenta uma vedação do desempenho de atividade remunerada para os beneficiários de alguns tipos de visto. Isso é o que determina o artigo 13, §1º: “É vedado ao beneficiário de visto de visita exercer atividade remunerada no Brasil”. Os vistos a que é negado o direito ao trabalho são os vistos de: turismo; negócios; trânsito; atividades artísticas ou desportivas; e outras hipóteses definidas em regulamento. Entendemos que essa é uma previsão que serve para estabelecer os limites e a natureza dos vistos, mais do que para negar o acesso à proteção dos trabalhadores, como exporemos a seguir.

Destacamos, ainda, a indicação de que detém o imigrante o direito de participar de associações, inclusive no movimento sindical (Lei n. 13.445/17. Art. 4, inciso VII): “direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos”. Parece-nos ser uma temática significativa quando se fala na efetivação dos direitos dos trabalhadores porque o sindicato, assim como outras organizações com componentes de classe, são essenciais para o componente político do trabalho. Assim, importa entender que a atuação dos sindicatos em favor da proteção dos imigrantes e a participação dos imigrantes nos sindicatos.

Nessa temática, um dos primeiros elementos a se observar é a existência do Conselho Nacional de Migração (CNIg), que foi instituído ainda em 1980, mas que sofreu significativas alterações com o Decreto nº 9.199/2017. Possui a missão de: a) formular a política nacional de imigração; b) coordenar e orientar as atividades de imigração laboral; c) avaliar as necessidades de mão-de-obra imigrante qualificada; e d) dispor de estudos de problemas relativos à imigração laboral. As reuniões do CNIg ocorrem com representantes das três forças que compõem as relações de trabalho (trabalhador, empregador e governo) e representantes da sociedade civil, de modo que os trabalhadores são representados por três

centrais sindicais: CUT (Central Única dos Trabalhadores), Força Sindical e UGT (União Geral dos Trabalhadores)<sup>34</sup>.

Apesar da presença de representantes sindicais nesse importante órgão institucional, é difícil avaliar a incorporação dos imigrantes dentro dessas organizações políticas. A crise estrutural e conjuntural, sobretudo em decorrência da Reforma Trabalhista, acaba sendo ainda mais sentida sobre os trabalhadores marginalizados dos meios tradicionais de acesso ao trabalho. Dentre esses, os trabalhadores imigrantes tendem a ser, por suas especificidades, especialmente atingidos pela precarização. Então, as dificuldades experienciadas pelos sindicatos tendem a ser ainda mais graves quando se trata da representação de quem estabeleceu o Brasil como sua nova residência. Por esse quadro, é compreensível a necessidade dos sindicatos buscarem formas de alcançarem novos segmentos da classe trabalhadora. Um caso vivido em Porto Alegre com trabalhadores imigrantes da construção civil é exemplificativo de como essa atuação em novos formatos pode ser alcançada. O Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil de Porto Alegre (STICC/POA) se esforçou para prestar assistência e incluir em seu quadro de membros o grande contingente de haitianos que construíram algumas das obras da Copa do Mundo de futebol, a partir de 2010 (Freitas, 2022, p. 85).

Assim encerramos a apresentação de um panorama sobre a proteção dos trabalhadores imigrantes no Brasil. Dispomos, ante esse intuito, de informações a respeito do contexto sócio-histórico do país, das diretrizes internacionais e do enquadramento legal interno brasileiro. Passaremos, a seguir, a um estudo de caso que visa evidenciar como esses institutos se aplicam na prática de processos judiciais.

## 2.5 A REALIDADE DA PROTEÇÃO: ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA TRABALHISTA EM CASOS ENVOLVENDO TRABALHADORES EM SITUAÇÃO IRREGULAR

A investigação sobre processos judiciais que transitaram na Justiça do Trabalho foi guiada pelo objetivo de identificar casos em que trabalhadores imigrantes buscaram a validação de seus direitos trabalhistas, apesar de não estarem em situação regular frente às autoridades migratórias. Para isso, um estudo preliminar da jurisprudência revelou a utilização do conceito de *trabalho proibido* para descrever a situação que interessa a esta investigação. O *trabalho proibido* é aquele trabalho exercido em descumprimento das previsões contidas na

---

<sup>34</sup> Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/agenda-de-reunioes>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

CLT, diferindo o *trabalho ilícito*, o qual é exercido com descumprimentos fundamentais para a concretização de um contrato de trabalho (Lima, 2015, p. 265). O contrato de trabalho ilícito seria aquele no qual os requisitos do artigo 104 do Código Civil de 2002 não são respeitados (Ribeiro e Maciel, 2022, p. 67)<sup>35</sup>.

No *Curso de Direito do Trabalho* de Maurício Godinho Delgado (2019, pp. 625-626) podemos encontrar a confirmação dessa perspectiva, com algumas outras nuances que consideramos interessantes de destacar. O autor confirma que a licitude do objeto é um elemento essencial do contrato de trabalho, o que pode ser buscado no referido artigo 104 do Código Civil. A ilicitude seria uma causa de desconsideração da proteção trabalhista (*ibid*): “O partícipe de atividades ilícitas não é, definitivamente, destinatário do Direito do Trabalho e nem o que ele concretiza é, sequer, trabalho, porém mera atividade”. A atividade ilícita é distinta, como destaca o doutrinador, do *trabalho irregular* ou do *trabalho proibido*, os quais são considerados sinônimos pela doutrina e pela jurisprudência. Para o trabalho prestado nessas condições tende a ser alvo de todas as proteções empregatícias, desde que a irregularidade não seja equivalente a um tipo penal.

A revisão bibliográfica feita em decorrência da necessidade de compreensão da categoria de *trabalho proibido* revelou, também, a existência de diversos processos tramitados e julgados na Justiça Trabalhista que devem determinar a presença desse tipo de contrato no caso de trabalhadores imigrantes (Lima, 2015; Lopes, 2012). É possível identificar na análise desenvolvida nesses artigos acadêmicos que a proteção aos trabalhadores era preponderante, devido à compreensão de que a Constituição de 1988 não teria recepcionado os dispositivos da CLT e da Lei do Estrangeiro que discriminassem e afastassem a proteção dos trabalhadores imigrantes. Deve-se notar, porém, que ambos artigos acadêmicos revisados foram produzidos antes da entrada em vigência da Lei de Imigração (Lei 13.445/2017). A análise jurisprudencial para a presente pesquisa não conseguiu identificar decisões do Tribunal Superior do Trabalho que envolva o *trabalho proibido* envolvendo imigrantes ou estrangeiros depois da aprovação dessa lei. Passamos, portanto, à instância anterior. Não sendo possível revisar todos os julgados dos 24 Tribunais Regionais do Trabalho, restringimos a revisão ao tribunal que recebeu o maior número de imigrantes de longo termo entre 2010 e 2019 (OBMigra, 2020, p. 5)<sup>36</sup>: São Paulo, com 209.764 registros.

<sup>35</sup> O referido artigo estabelece que o negócio jurídico requer: I - agente capaz; II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável; e III - forma prescrita ou não defesa em lei. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 20 de agosto de 2023.

<sup>36</sup> A título de contextualização, os demais estados a mais receber imigrantes de longa duração foram (OBMigra, 2020, p. 5): Roraima (84.785 registros); Paraná (48.826 registros); Santa Catarina; (47.413 registros); e Rio Grande do Sul (45.967 registros).

Na justiça paulista, representada pelo TRT 2, verificam-se apenas processos em que há a garantia da proteção aos trabalhadores imigrantes que se encontram em situação irregular ante as autoridades migratórias<sup>37</sup>. É possível distinguir alguns argumentos que vão além da afirmação de que o *trabalho proibido* exercido deverá ser protegido: a percepção de que o empregador não pode se valer de torpeza para explorar um indivíduo em razão da sua condição de imigrante (processo nº 1002450-70.2013.5.02.0321); e garantia do princípio da primazia da realidade ao negar o beneficiamento indevido da empresa (processo nº 1001227-10.2016.5.02.0020). Em um dos julgados, que cita nominalmente a Lei de Migração, podemos encontrar uma análise principiológica da limitação da aplicação do anteriormente referido artigo 13, §1º, da lei:

A Lei nº 13.445, de 24/05/2017, que instituiu a Lei de Migração, estabelece em seu art. 13, §1º, que "*é vedado ao beneficiário de visto de visita exercer atividade remunerada no Brasil.*"

Não obstante, a Constituição Federal adota como fundamentos da República o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III e IV), que demandam, para sua concretização, a observância do direito fundamental à igualdade (art. 5º, caput), que deve ser estendido a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País, sem distinção de qualquer natureza, salvo as limitações expressas na própria Lei Maior.

A garantia de inviolabilidade do direito fundamental à igualdade independe da situação migratória do estrangeiro. Assim, o trabalho de estrangeiro não devidamente registrado corresponde a mera irregularidade administrativa, uma vez que o objeto do trabalho não é ilícito (art. 104 do Código Civil), tratando-se de típico trabalho proibido, circunstância que não pode obstar a inerente proteção dos Direitos Sociais Trabalhistas (arts. 6º e 7º da Lei Maior).

À luz dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, e em respeito ao valor social do trabalho, a parte autora faz jus aos direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição da República, que encontram no direito ao trabalho sua fonte de existência e, por consequência, ao reconhecimento do vínculo de emprego, se provado o preenchimento de seus requisitos.

É interessante observar que a Lei de Migrações, buscando atualizar o ordenamento relativo aos imigrantes, acabou por gerar a possibilidade de limitação da proteção dos direitos trabalhistas desse segmento social. A atuação judicial, nesse caso, possibilitou a garantia das promessas contidas na Constituição. Essa decisão acabou sendo recorrida com base na alegação de que seriam somente devidas ao trabalhador, ora reclamante, as verbas devidas ao longo do “contrato de prestação de serviços”, mas, não, as verbas rescisórias. A turma que julgou o recurso ordinário afastou essa alegação através da reafirmação do princípio de igualdade que guia a ordem constitucional (Art. 5º da Constituição Federal).

---

<sup>37</sup> Foram identificados os seguintes processos: 1000332-52.2020.5.02.0006; 1002450-70.2013.5.02.0321; 1000459-51.2016.5.02.0613; 1001227-10.2016.5.02.0020; e, 1001148-55.2018.5.02.0054. Informações disponíveis em: <https://ww2.trt2.jus.br/>. Acesso em: 11 de agosto de 2023.

### 3 PROTEÇÃO LABORAL DE IMIGRANTES EM PORTUGAL: UMA COMPARAÇÃO

Neste capítulo realizaremos o mesmo percurso efetivado anteriormente: apresentaremos um contexto sócio-histórico do país analisado; construiremos um quadro-geral com as principais normativas internacionais e/ou comunitárias que vinculam o país na matéria da proteção dos trabalhadores imigrantes; exporemos os dispositivos essenciais para compreender essa proteção ao nível interno; e, por fim, realizaremos um estudo de caso retirado da jurisprudência nacional.

#### 3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CASO PORTUGUÊS

Iniciamos o segmento sobre Portugal tratando de contextualizar a realidade sócio-histórica e internacional. Na configuração da globalização, o país pode ser compreendido como um país da semi-periferia europeia, uma vez que se beneficiou do processo de desenvolvimento do capitalismo no século XVIII, que se centrou no Velho Continente, e que se apropriou das riquezas e força de trabalho empregadas no Novo Mundo. No entanto, Portugal nunca esteve no centro de propulsão técnica ou ideológica do capitalismo e, por essa razão, não se configurou como um dos países mais influentes do continente. Isso pode ser percebido pelo processo de integração ao bloco europeu, que ocorreu em 1986, mais de 30 anos depois da criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (com Alemanha, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, França e Itália), em 1952, e da criação do Mercado Comum Europeu, em 1957. Assim, apesar de seu anterior destaque durante a Idade Moderna e predomínio do mercantilismo, Portugal entra no cenário atual como um país de menor relevância econômica e política no cenário da União Europeia.

Na seção sobre o Brasil tratamos da existência da configuração de um sistema mundial desigual e combinado, no qual o desequilíbrio de poder entre os países configurou o sistema mundial atual. Guardadas as proporções e histórias de cada país, verifica-se que acabam por orbitar em torno dos segmentos mais poderosos da disputa internacional. Em razão disso, historicamente, não conseguiram se beneficiar plenamente dos avanços tecnológicos e produtivos. Apesar dessa constatação, parece ser ainda mais atual a intensificação da desigualdade econômica entre os indivíduos, portanto, no cenário doméstico dos países.

Brasil e Portugal, por motivos próprios, são destacados negativamente por esse fenômeno. Aquele país tendo destaque mundial e este como um dos países mais desiguais da Europa<sup>38</sup>.

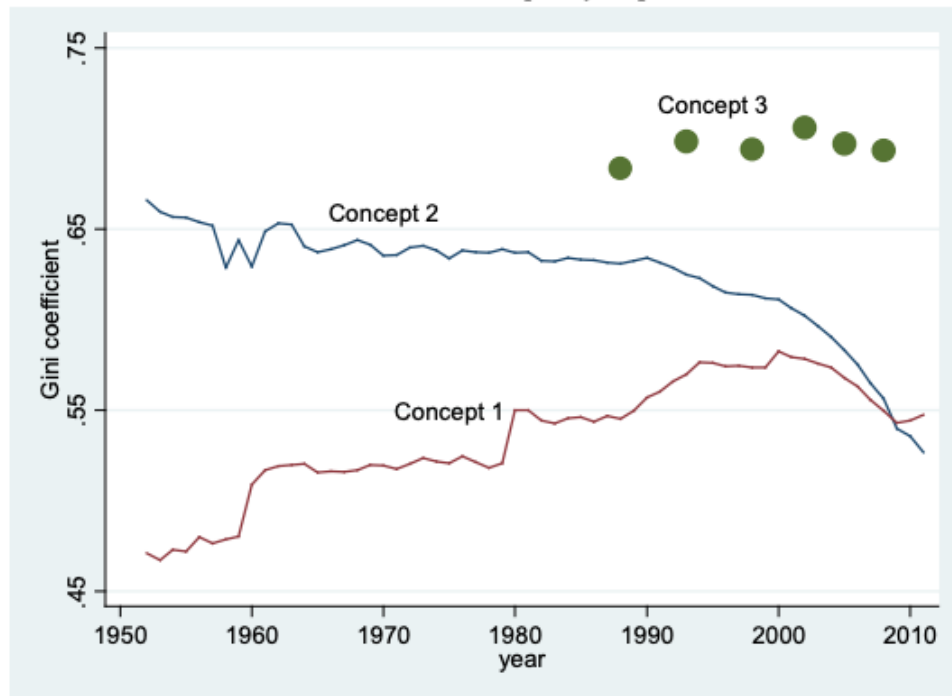
Apesar das especificidades dos países, a desigualdade é uma tendência mundial. Segundo Thomas Piketty (2014), essa é uma tendência marcante do sistema capitalista, uma vez a realização dos investimentos tendem a ser mais lucrativos em setores que não são, necessariamente, produtivos. Foi possível, excepcionalmente, ao nível mais intenso de crescimento, no período que se seguiu ao final da II Guerra Mundial e que perdurou durante três décadas, ou, ainda, o exemplo atual que se verifica com a emergência econômica e social da China. Contudo, em situações habituais, formas de rentismo tendem a ser mais atraentes. Posição semelhante é apresentada por David Harvey (2017), autor vinculado a outra escola de pensamento, que aponta para essa como uma das principais contradições do capitalismo, uma vez que não é possível a manutenção de um crescimento exponencial da economia.

São fartas as evidências de que a desigualdade econômica cresce a ritmo constante, acompanhada pelo achatamento das classes médias, e também, pela expansão da exploração do trabalho precarizado. Branko Milanovic (2012) compreende que existem três definições dominantes sobre a desigualdade, quais sejam: conceito 1, que compara o Produto Interno Bruto (PIB) (Gross Domestic Product — GDP, em inglês) dos países como unidades simples e equivalentes entre si; conceito 2, que agrega ao conceito 1 a variável da população dos países; e o conceito 3, que trata da comparação entre os indivíduos de diferentes países. Esse último somente passou a ser possível a partir dos anos 1980, uma vez que não existiam pesquisas confiáveis na maior parte dos países do mundo. O objetivo é a busca pela realização de uma comparação efetiva do poder de aquisição de bens e serviços, assim como de satisfação de bem-estar, entre os países em causa. Para isso, utiliza-se o método *Purchasing Power Parity* (que não depende do padrão do dólar, o que aumentaria ainda mais a desigualdade dos resultados). Segue gráfico construído pelo autor:

---

<sup>38</sup> Dados de 2022, considerando a diferença de rendimentos (*income*) entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres (*ratio*), revelam que Portugal se encontra em uma das últimas posições no contexto europeu, com um *ratio* de 5,13. Isso significa que os 20% mais ricos em Portugal têm rendimentos 5,13 vezes maiores do que os 20% mais pobres. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm151/default/table?lang=en>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

Figure 2. International and global inequality, 1952-2011:  
 “The mother of all inequality disputes”



Fonte: Branko Milanovic (2012, p. 6)

O gráfico possui uma escala indicando o tempo e a outra o coeficiente de Gini, que varia entre 1 (desigualdade máxima) e 0 (igualdade máxima). Conforme se pode verificar, o conceito 1 revela o incremento das desigualdades entre os países até os anos 2000, quando inicia processo reverso; o conceito 2 demonstraria um cenário mais favorável à igualdade, contudo, decorre especialmente do crescimento econômico da China e Índia, assim como de outros países emergentes; o conceito 3, que considera o mais realista, demonstra que a desigualdade real entre os indivíduos atinge montantes impressionantes. Verifica-se, portanto, uma tendência de redução da desigualdade entre os países e, em contrapartida, mantém-se altíssima a desigualdade entre os indivíduos.

O quadro apresentado por Milanovic revela um cenário complexo sobre a desigualdade econômica, uma vez que sobrepõe a realidade interna dos países às relações entre países. Entendemos, contudo, que deve-se considerar que alguns países continuam a ser considerados mais atraentes do que outros para as pessoas que buscam cruzar a fronteira de seu país de origem em busca de melhores condições de vida. As razões podem ser diversas, existindo fatores de atração e de repulsão, os quais compõem o quadro que levam cada vez mais pessoas a se deslocarem. Sem adentrar nessa complexa questão, cabe apenas observar que os fatores estão ligados à posição histórica e atual de poder entre os países.

Portugal pode ser considerado um país atraente para a imigração por diversos motivos. Um deles é o fato de ser considerado um país de entrada no continente europeu, funcionando como um ante-posto para os países mais desenvolvidos do continente (destaque para França, Alemanha e Reino Unido)<sup>39</sup>. Isso se deve ao fato de que Portugal permite a naturalização do indivíduo que permanecer por cinco anos com residência oficial no país, que tenham conhecimento da língua portuguesa (presumida no caso de pessoas originadas de países que tenham o português como língua oficial) e que não sido condenados a prisões com pena superior a três anos (Art. 6º da lei 37 de 1981). A contagem desse tempo considera qualquer título, visto ou autorização para a residência, além de que o período de cinco anos não precisa ser ininterrupto, desde que considerado dentro de 15 anos (Art. 15º da lei 37 de 1981). Somando-se a isso, Portugal o valor da hora de trabalho mais elevado do que os demais países que compõe a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A título exemplificativo, tomamos um estudo da OCDE que indica o valor médio da hora de trabalho em 2022, o valor pago em Portugal foi de cerca de 15 dólares, enquanto no Brasil esse valor foi de pouco mais de cinco dólares<sup>40</sup>. Destacamos, por fim, ser Portugal um país com alto índice de desenvolvimento humano (38º melhor no mundo)<sup>41</sup>, relativamente bons serviços públicos e baixo nível de criminalidade.

Taxa da atividade profissional dos imigrantes é maior do que os nacionais em 17,9% em Portugal, uma das mais altas diferenças da Europa (Oliveira, 2022, p. 150). Isso revela que os imigrantes residentes no país luso são preponderantemente trabalhadores e, acrescenta a responsável pelo estudo, que acabam tendo acesso preponderante para “(...) trabalhos precários, mal pagos, mais arriscados e de alguns setores como construção civil, hotelaria e restauração, e serviço doméstico” (*ibid*, p. 151). O trabalho dos cuidados realizado por imigrantes, preponderantemente mulheres, acaba tendo destaque estes trabalhos precários. Segundo Figueiredo e Botelho (2018), a fragilidade da relação de emprego parte da frequente inexistência de um contrato de trabalho que regule a prática laboral. Os abusos, segundo as autoras, podem ser múltiplos, mas tendem a não ser “severos”, concentrando-se, sobretudo, na sonegação de certos direitos trabalhistas. Isso ocorre apesar de Portugal ter tornado obrigatório o registro na Segurança Social dos trabalhadores domésticos, ainda nos anos 60;

---

<sup>39</sup> Reportagem publicada em maio de 2022, retrata a percepção de diversos imigrantes sobre Portugal como um país de entrada no continente europeu. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2022/05/21/portugal-europe-migration-undocumented-work-residency-citizenship-south-asia/>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

<sup>40</sup> Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

<sup>41</sup> Posição retirada de relatório publicado em 2022 pelas Nações Unidas. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/09/1800441>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.



de possuir legislação específica para regular o trabalho doméstico; de ser obrigatório por lei o pagamento do salário mínimo nacional; e de ter ratificado a Convenção 189 da OIT, em 2015.

Em relação ao quadro geral dos deslocamentos no caso português, verifica-se um movimento emigratório que totaliza cerca de dois milhões de portugueses vivendo em outros países, representando cerca de 20% da população. Tal montante faz com que o país seja o 20º no ranking global de países com maior percentual de emigrantes (IOM, 2020, p. 27). Quanto à imigração, o último censo, realizado em 2021, indicou a presença de 1.089.023 cidadãos estrangeiros, representando um crescimento de mais de 200 mil em dez anos<sup>42</sup>. O número de autorizações de residência também cresceu, mais precisamente, duplicou entre 2015 e 2022<sup>43</sup>. As três principais nacionalidades registradas são: Brasil (271.177 indivíduos), Angola (156.998 indivíduos) e França (103.285 indivíduos). A diferença entre entradas e saídas representou, em 2021, um saldo de 72 mil indivíduos a mais que entraram em relação aos que saíram do país, invertendo a tendência de 2011, em que houve déficit de pouco menos de oito mil pessoas<sup>44</sup>.

Exposta a situação migratória envolvendo Portugal, apresentaremos outros dados quantitativos que caracterizam o Portugal contemporâneo. Trata-se de um país com pouco mais de dez milhões de habitantes, em uma área de 92.212 quilômetros quadrados. Assim, possui a densidade populacional média de 115,4 habitantes/km<sup>2</sup><sup>45</sup>, que acaba por se concentrar na região litorânea e, sobretudo, nas duas principais cidades do país: Lisboa (região metropolitana com pouco menos de 3 milhões de habitantes<sup>46</sup> e densidade populacional de 959,0 habitantes/km<sup>2</sup><sup>47</sup>) e Porto (região metropolitana com 1,7 milhão de habitantes<sup>48</sup> e densidade populacional de 864,6 habitantes/km<sup>2</sup><sup>49</sup>). A taxa de natalidade do país é de 8 por 1.000 habitantes, no ano de 2022<sup>50</sup>, totalizando pouco menos de 80 mil nascimentos. Os

---

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/portugal/populacao+residente+de+naturalidade+estrangeira+segundo+os+censos+total+e+por+pais+de+naturalidade-3800-325598>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/en/Portugal/Foreign+population+with+legal+resident+status+total+and+by+certain+nationalities-24>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>44</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/portugal/quadro+resumo/portugal-822464>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>45</sup> Disponível em: <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/sobre-portugal>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>46</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/censos/resultados/populacao-area+metropolitana+de+lisboa-571>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>47</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/municipios/densidade+populacional-452>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>48</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/censos/resultados/populacao-area+metropolitana+do+porto-391>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>49</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/municipios/densidade+populacional-452>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/portugal/taxa+bruta+de+natalidade-527>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

óbitos, em 2022, totalizaram cerca de 125 mil, de modo que se verifica um decréscimo natural da população de cerca de 45 mil<sup>51</sup>.

Após realizada uma contextualização do país ante o cenário internacional e antes de tratarmos especificamente dos *corpus* legais que tratam sobre os direitos dos trabalhadores imigrantes, apresentaremos uma contextualização da história política recente do país. A Revolução dos Cravos, que ocorreu em Portugal em 1974, encerrou um longo período de regimes autoritários, que totalizaram 48 anos com a ditadura de Salazar e o Estado Novo (Louçã, 2020, pp. 126-127). Com isso, novos ares democráticos voltaram a lufar no país europeu, os quais chegaram como auspicioso sinal de mudança em outras partes do mundo, sobretudo na América Latina. A revolução tardia, se pensada em comparação com os processos de descolonização promovidos no continente europeu, foi tida como um símbolo de progresso em países como o Brasil, que era submetido a uma ditadura civil-militar.

O processo revolucionário foi marcado por diferentes fases de disputa política nas forças que se afastaram do regime de Salazar e que construíram as condições para a mudança de regime. A organização social surgida com o restabelecimento da democracia em Portugal permitiu a efetivação do Processo Revolucionário em Curso (PREC), que iniciou no 25 de abril de 1974 e encerrado em novembro do ano seguinte. Apesar da curta duração, foi uma experiência que marcou o país porque nacionalizou setores importantes da economia e deu início a um projeto de reforma agrária (David, 2018, p. 164). Também foi um período de enfrentamento de parte do aparato do regime salazarista através de expurgos de seus apoiadores de posições públicas. Esse período teve fim com o rompimento entre o Partido Comunista Português e outros segmentos que apoiavam a revolução, marcadamente o Partido Socialista (PS), a igreja, setores do Movimento das Forças Armadas (MFA) e grupos conservadores.

O governo do PS apresenta uma abordagem mais conservadora no que toca à definição e à implementação de políticas sociais. É marcado, também, por um quadro de decadência econômica, que se relaciona às dificuldades de desenvolvimento para além dos grandes centros urbanos (Lisboa e Porto). A partir da década de 1970 (Lopes, 2020), com o retorno das ex-colônias, a população portuguesa começa a expandir-se para os grandes centros urbanos, somados aos êxodos rurais e das ilhas (Arquipélago dos Açores e Madeira). Configurando, assim, um país com um interior “fantasma” e centros urbanos inflados. Esta característica de um norte e centro com industrialização diversa e familiar e, um sul do país

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://www.pordata.pt/portugal/quadro+resumo/portugal-822464>. Acesso em: 14 de agosto de 2023.

urbano, industrial, não colabora para um pleno desenvolvimento de estruturas sociais que condiziam com uma dito “Estado capitalista moderno” (Lopes, 2020).

Em 1975 ocorre a primeira intervenção do Fundo Monetário Internacional (FMI) que se estende até 1978 com períodos de pausa e alterações de cláusulas. E, outro, tendo ocorrido, também, em 1982. Durante o período de 1976 e 1985, ou seja, 20 anos, houve ciclos de alternância de poder governamental por parte do Partido Socialista e pelo Partido Social Democrata (PSD) marcado por estratégia de manutenção do acesso a determinados setores de incentivos financeiros e de fomento por parte do Estado Português.

O governo de Cavaco Silva, que dura entre 1985 a 1995, sem interrupção, é marcado pelo caminho de uma linha neoliberal, ou seja, do *self-made man* e adquire uma postura de governo populista. Somado a isso, aprofunda-se o incentivo a privatizações de setores públicos, o que contribuiu por promover o breque do processo de reforma agrária que já estava por ser findado. A partir disso, Portugal adere o projeto da União Europeia em 1986, o que promoveu uma guinada e fomento na economia portuguesa, principalmente no desenvolvimento dos setores dos serviços e turismo, que até hoje são os responsáveis pelo crescimento econômico do país.

A crise do governo de Cavaco Silva culmina na troca para um governo do PS, que mantém o processo de privatização dos setores estratégicos e de uma linha neoliberal. O governo de António Guterres avança com a entrada na zona Euro em 1999, promulgando uma série de distorções econômicas como sobre-endividamento, consequente flexibilização dos contratos laborais, desvalorização interna, etc. (Louçã, 2020). O Projeto Euro acabou por frustrar as expectativas da democratização portuguesa, como teve um impacto profundo nas estruturas das classes do país (Braga, 2017).

O período de estagnação econômica dos anos 2000 promoveu uma série de alterações em relação aos direitos sociais, principalmente os laborais. A crise de 2008, que atingiu de forma especialmente forte os países do sul da Europa, gerou crescimento do empobrecimento, desemprego e emigração em Portugal<sup>52</sup>. Os imigrantes foram especialmente afetados nesse período, segundo estudo que Esteves, Fonseca e Malheiros (2017). A integração econômica dos imigrantes é menor do que a dos portugueses, o que implicou dificuldades acrescidas em um contexto de crise. Contudo, isso não impediu a construção de estratégias individuais e

---

<sup>52</sup> Esse período foi marcado pela intervenção europeia através da assinatura do Memorando de Entendimento ou Plano da Troika, em 17 de maio de 2011, que persistiu até a celebração do fim do Programa pelo governo português, em 17 de maio de 2014. Conforme o “Resgate em datas”, especial produzido pelo veículo da mídia *Observador*. Disponível em: <https://observador.pt/especiais/o-resgate-em-datas/>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

coletivas que configuraram seus processos de resiliência. Essas, por sua vez, levaram, em muitos casos, a que fossem adotados trabalhos mais precários e temporários. Esse período foi progressivamente superado, a ponto de Portugal passar a ser um país de atração internacional de imigrantes, ainda que tenha se mantido como um país fonte de emigração no contexto comunitário europeu.

Desde 2015 o país tem sido governado por António Costa, do PS, que nos primeiros anos foi marcado pela “geringonça”, que foi um acordo parlamentar com o governo e os principais partidos à esquerda (Bloco de Esquerda, Partido Comunista e os Verdes). Essa conjunção corroborou para uma estabilidade política e econômica, com uma lógica mais à esquerda. Entretanto, este acordo ruiu em 2020, tendo havido novas eleições e garantindo a maioria do PS na Assembleia da República. Apesar da ruptura do bloco político dos partidos de esquerda, uma visão simpática à imigração permanece orientando as políticas do governo nesse quesito. Exemplificativo, nesse sentido, foram as declarações da ministra adjunta e dos Assuntos Parlamentares, de que os imigrantes são fundamentais para a sociedade portuguesa: “Portugal é um país de imigração que precisa de imigrantes, que precisa e que beneficia do contributo dos imigrantes para a sua demografia, para a sua economia, para a sua cultura”<sup>53</sup>.

Com essa revisão histórica apresentamos alguns dos elementos mais marcantes da história política recente de Portugal. Podemos sintetizar que se trata de um país que vem se reconstruindo após décadas de autoritarismo. A superação do antigo regime se fez e faz a partir de uma forte disputa entre forças políticas antagonistas. Mesmo a revolução de abril, de cunho Socialista, é questionado como o momento inaugural da democracia, visto que forças políticas identificadas com o espectro da direita comemoram o dia 25 de novembro<sup>54</sup>, reconhecido por alguns setores como o fim do período revolucionário<sup>55</sup>. Essas disputas acabam por ser positivadas em diversos textos normativos, sendo facilmente perceptível na constituição do país. Quanto a isso, apenas a termo demonstrativo, percebe-se a manutenção do preâmbulo da Constituição, em que há a menção à abertura “(...) para uma sociedade socialista”<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/intervencao?i=discurso-da-ministra-adjunta-e-dos-assuntos-parlamentares-no-plenario-na-assembleia-da-republica>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

<sup>54</sup> Disponível em: <https://www.publico.pt/2022/11/18/politica/noticia/comissao-comemoracoes-25-abril-assinala-25-novembro-2028055>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

<sup>55</sup> Mais informações, disponíveis em: [https://esquerdaonline.com.br/2021/04/26/abril-sem-consensos/?doing\\_wp\\_cron=1692188790.3218219280242919921875](https://esquerdaonline.com.br/2021/04/26/abril-sem-consensos/?doing_wp_cron=1692188790.3218219280242919921875). Acesso em: 16 de agosto de 2023.

<sup>56</sup> Esse fragmento foi retirado deste segmento do preâmbulo: “A Assembleia Constituinte afirma a decisão do povo português de defender a independência nacional, de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito democrático e de abrir caminho para uma sociedade socialista, no respeito da vontade do povo português, tendo em vista a construção de um país mais livre, mais justo e mais fraterno.” Disponível em:

## 3.2 OS LIMITES INTERNACIONAIS

Nessa seção do trabalho apresentaremos alguns dos limites internacionais do escopo de proteção do direito do trabalhador imigrante em Portugal. Para isso, serão analisadas as principais Convenções Internacionais da OIT a que o país está vinculado para, a seguir, expor as diretrizes da União Europeia pertinentes à matéria em estudo.

### 3.2.1 Convenções Internacionais da OIT

As principais Convenções da OIT relativas à proteção do trabalho imigrante, a de número 97, em 1978<sup>57</sup>, e a de número 143<sup>58</sup>, foram adotadas e ratificadas por Portugal em 1978. O conteúdo desses documentos foi exposto e analisado aquando da discussão do caso brasileiro, de modo que não se faz necessária repetição. A NORLEX publicou duas observações (1993 e 2008) e oito recomendações (1989, 1991, 1995, 2001, 2008, 2013, 2019 e 2021) relativas à aplicação das duas Convenções. Assim como realizado para o caso brasileiro, analisaremos de forma sintética as principais matérias que se podem retirar do mais recente documento com recomendações. As observações feitas à aplicação da Convenção de número 97 contém nove pontos<sup>59</sup>: i) solicitação de novas informações a respeito do tratamento dispensado aos imigrantes durante a pandemia de COVID-19, apesar de ser destacada como positiva a medida que estendeu automaticamente a validade das autorizações de residência, o que permitiu aos trabalhadores imigrantes a utilização dos serviços públicos; ii) o comitê retrata que os fluxos de migração foram alterados nos últimos anos, de modo que a emigração diminuiu enquanto cresceu a imigração. Frente a isso, o comitê solicita informações mais apuradas sobre as características dos indivíduos que migram para o país; iii) destaque positivo às inovações legislativas adotadas para a proteção dos trabalhadores imigrantes, mas com a ressalva de que o governo deve demonstrar como essas medidas irão efetivamente beneficiar seu público alvo; iv) realce à existência de instituições públicas implementadas para dar assistência aos imigrantes, uma das quais alcançou pouco menos de 150 mil

---

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

<sup>57</sup> Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/convencao-n-o-97-sobre-os-trabalhadores-migrantes-revista-1949>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

<sup>58</sup> Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/convencao-n-o-143-sobre-os-trabalhadores-migrantes-disposicoes-complementares-1975>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

<sup>59</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID.P13100\\_COUNTRY\\_ID:4118676,102815](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID.P13100_COUNTRY_ID:4118676,102815). Acesso em: 16 de agosto de 2023.

indivíduos; v) destaque para a criação de um programa que facilita o retorno de emigrantes portugueses; vi) indicação de que houve alteração do regime legal para facilitar o trabalho de agentes privados de imigração e o decréscimo das autuações das autoridades de controle; vii) através da demanda dos representantes dos trabalhadores e de dados do Observatório das Migrações, a comissão solicita informações do governo sobre a persistência de discriminação laboral aos trabalhadores imigrantes de países não-comunitários; viii) solicitação de esclarecimento de como será garantido o direito dos trabalhadores imigrantes, e de suas famílias, de permanecer no território português em caso de incapacidade para trabalhar em razão de doença ou acidente de trabalho; e ix) reforça demanda sobre os meios para tornar a justiça e a fiscalização do trabalho mais eficientes quando se trata da proteção dos trabalhadores imigrantes. A comissão destaca que houve, entre 2017 e 2019, redução no número de fiscais do trabalho (303 para 292), redução no número de inspeções (37.482 para 31.455) e aumento do número de violações denunciadas (48 para 88).

Apresentamos um resumo de todos os tópicos trazidos no relatório da comissão para demonstrarmos a atuação dessa importante instância da OIT. Apesar de não possuir poder efetivo para a efetivação das ações, a comissão atua como um controlador das ações dos governos, sobretudo através da produção e publicação de dados. Utiliza, também, a proximidade com as instituições representativas de classe, fornecendo maior credibilidade e impacto em suas manifestações. Quanto ao conteúdo desse relatório, especificamente, realçamos os dois últimos itens, que apontam para a existência de um quadro de manutenção da precarização do trabalho dos trabalhadores imigrantes originários de países não-comunitários e o enfraquecimento de alguns dos mecanismos de proteção aos seus direitos.

Seguimos com a análise do documento produzido em 2021 pela NORMLEX, que trata da implementação da Convenção de número 143<sup>60</sup>. Diferentemente do documento anteriormente analisado, apenas apresentaremos um resumo geral do documento. Deve ser destacado o pedido de informações de como os direitos dos imigrantes serão efetivados no enquadramento do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações. Há a solicitação, ainda, das medidas que estão sendo tomadas para acabar com a exploração de imigração irregular e do trabalho ilegal de imigrantes. A respeito do combate à discriminação, há a menção de medidas que vêm sendo tomadas pelo governo português para combater esse fenômeno, contudo, verifica-se carência de dados que possam quantificar eventual melhora da

---

<sup>60</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID\\_P13100\\_COUNTRY\\_ID:4118678,102815](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID_P13100_COUNTRY_ID:4118678,102815). Acesso em: 16 de agosto de 2023.

situação. Pelo contrário, de acordo com dados fornecidos pelo Alto Comissariado das Migrações (ACM), de relatório produzido para o ano de 2020, verificou-se: i) mais alto nível de desemprego entre imigrantes; ii) a inserção profissional dos estrangeiros nem sempre é condizente com sua especialização; iii) trabalhadores imigrantes possuem, na média, menores salários do que os nacionais; e iv) há maior incidência de acidentes de trabalho envolvendo imigrantes. Passamos a apresentar, agora, as principais diretivas e normas produzidas no âmbito da UE que vinculam o ordenamento jurídico português.

Em 2019 Portugal aprovou um Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações<sup>61</sup>. O Pacto havia sido aprovado em 2018 pela Assembleia-Geral da ONU, depois de 18 meses de discussões entre os representantes dos governos<sup>62</sup>, contendo 23 objetivos que visam abordar a migração a partir de uma abordagem holística<sup>63</sup>. Entre esses objetivos, podemos destacar a intenção de tornar os fenômenos migratórios conhecidos (1. Dados Precisos; e 3. Fornecer Informações Precisas) e sejam reforçadas as vias regulares para a migração (4. Identidade Legal e Documentação; 5. Vias Regulares; 9. Combater o contrabando de migrantes; 10. Erradicar o tráfico de pessoas; e 14. Proteção consular). Ainda, entre muitos objetivos importantes, destacamos o que trata da consolidação do trabalho decente (6. Recrutamento e trabalho decente) e a garantia de direitos correlatos (7. Reduzir vulnerabilidades; 15. Acesso a serviços básicos; 16. Inclusão e coesão social; e 17. Eliminar a discriminação). É interessante observar que o Pacto consolidou a noção de Trabalho Decente defendida pela OIT há décadas e que constituiu uma de suas principais bandeiras<sup>64</sup>, assim como a efetivação de critérios para a realização de um processo de imigração justa (*fair migration*)<sup>65</sup>.

---

<sup>61</sup> Medida aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros 141/2019. Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/3823134/resolucao-do-conselho-de-ministros-141-2019-de-20-de-agosto>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>62</sup> Para mais informações sobre o processo de construção do documento, acessar: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>63</sup> Informações retiradas do web site da Organização Internacional para a Migração. Disponível em: <https://brazil.ijom.int/pt-br/pacto-global-para-uma-migracao-segura-ordenada-e-regular>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>64</sup> Para ver mais: <https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>65</sup> São estabelecidos como elementos da agenda para a migração justa da OIT: fazer a imigração ser uma escolha pela criação de condições de trabalho decente no local de origem; respeitar os direitos humanos, incluindo os direitos trabalhistas; garantir recrutamento justo; formular esquemas de migração regional; promover acordos bilaterais de imigração; conter situações inaceitáveis de exploração do trabalhador imigrante e dos fluxos migratórios; promover diálogo entre as forças de trabalho; e contribuir para reforçar os direitos multi-laterais. Mais informações, disponíveis em: <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/fair-migration-agenda/lang--en/index.htm>. Acesso em: 18 de agosto de 2023.



### 3.2.2 Diretivas e normas da UE

A União Europeia possui personalidade jurídica e ordem jurídica própria, as quais se distinguem do direito internacional, de modo a ter efeito direto ou indireto sobre as legislações e jurisdições dos Estados-Membros<sup>66</sup>. Os documentos legais produzidos pela UE possuem duas naturezas<sup>67</sup>: tratados que instituíram a UE e regem o seu funcionamento; e regulamentos, diretivas e decisões que são direta ou indiretamente aplicáveis aos Estados-Membros. A hierarquia de normas tem como documentos prevalentes o Tratado da União Europeia (TUE), o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Tratado que instituiu a Comunidade Europeia de Energia Atômica e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Esta foi admitida a esse nível hierárquico a partir de 2009, com o Tratado de Lisboa, sendo o documento com maior relevância quando se trata da proteção dos direitos humanos. O sistema jurídico da UE tem como ator o Tribunal de Justiça da União Europeia, que tem “(...) o primado absoluto sobre o direito nacional dos Estados-Membros e que os tribunais nacionais devem imperativamente tê-lo em conta nas suas decisões”<sup>68</sup>.

De acordo com o texto do TUE<sup>69</sup>, as competências que não tenham sido atribuídas à UE pelos Estados-Membros serão de responsabilidade destes (Art. 4º), uma vez que aquela atua com observância dos princípios da atribuição, subsidiariedade e proporcionalidade (Art. 5º). Assim, a UE atua dos domínios que não tem competência exclusiva de forma subsidiária aos Estados-Membros. Guiando-se por esses princípios, a UE possui competência exclusiva para legislar sobre matérias relacionadas aos seguintes tópicos<sup>70</sup>: união aduaneira, regras em matéria de concorrência, política monetária, comércio e plantas e animais marinhos. Há competência compartilhada quando se trata de matérias de: mercado único<sup>71</sup>; emprego e assuntos sociais; coesão econômica, social e territorial; agricultura; justiça e direitos fundamentais; migração e assuntos internos; cooperação para o desenvolvimento e ajuda

---

<sup>66</sup> Informações retiradas do site oficial do Parlamento Europeu em língua portuguesa. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/6/as-fontes-e-o-ambito-de-aplicacao-do-direito-da-uniao-europeia>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>67</sup> Segundo website oficial da UE. Disponível em: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/find-legislation\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/find-legislation_pt). Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>68</sup> Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/6/as-fontes-e-o-ambito-de-aplicacao-do-direito-da-uniao-europeia>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>69</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>70</sup> Informações retiradas do website da Comissão Europeia. Disponível em: [https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_pt](https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_pt). Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>71</sup> Ibid.



humanitária; entre outros. Ainda há competência dos Estados-Membros com apoio da UE, do qual destacamos<sup>72</sup>: saúde pública; indústria; educação, formação, juventude e desporto. Portanto, verifica-se que questões relacionadas à imigração e ao trabalho são alvo da competência compartilhada da UE e dos Estados-Membros.

No FTUE é possível identificar um capítulo que trata sobre os trabalhadores, estando localizado no título sobre a “Livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais”. Verifica-se a previsão de livre circulação dos trabalhadores comunitários pelo espaço da UE, sem ser aceitável a existência de qualquer discriminação em razão da nacionalidade, seja em questões remuneratórias, acesso a emprego e condições do exercício do trabalho (Art. 45º, 2). Essa determinação encontra exceção quando tratar de empregos na administração pública (Art. 45º, 4). Pode-se identificar os mecanismos de implementação dessa medida através da interligação dos serviços nacionais de emprego e da progressiva eliminação das legislações nacionais que constituam obstáculo à liberdade de movimento dos trabalhadores (Art. 46º). Cita-se, ainda, a previsão de conexão dos instrumentos e fundos de segurança social (Art. 48º). A intensidade pretendida de interligação é demonstrada, outra vez, ao prever o reforço de programas de intercâmbio de jovens trabalhadores (Art. 47º).

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia<sup>73</sup>, aprovada em Lisboa e incorporada ao ordenamento jurídico da UE em 2009, estabelece as diretrizes relativas à proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos comunitários. Afirma que todas as pessoas possuem o direito ao trabalho e ao livre exercício de uma profissão (Art. 15º, 1). Tal direito é estendido aos cidadãos de países terceiros que tenham a autorização para trabalhar no território de um Estado-Membro da UE (Art. 15º, 3). A Carta estabelece, também, a proteção contra despedimentos sem justa causa (Art. 30º) e o direito a condições justas de trabalho (Art. 31º). Verifica-se nesses documentos, portanto, a previsão de que os trabalhadores imigrantes serão protegidos de igual forma aos trabalhadores comunitários, desde que se encontrem sob uma autorização para o trabalho.

Entre os Atos Europeus Adotados, não se verifica nenhum documento que trate diretamente da questão migratória<sup>74</sup>. Os únicos acordos que possuem uma vinculação mais provável são os que tratam da adoção do Protocolo de 2014 à Convenção sobre o trabalho forçado (Decisão 2015/2037/UE) e criação da Plataforma europeia para reforçar a cooperação

<sup>72</sup> Informações retiradas do website da Comissão Europeia. Disponível em: [https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_pt](https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_pt). Acesso em: 17 de agosto de 2023..

<sup>73</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. Acesso em: 17 de agosto de 2023.

<sup>74</sup> Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/atos-europeus-adotados>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

no combate ao trabalho não declarado (Decisão 2016/344/UE). Portugal possui sete regimes especiais que têm como objeto relações específicas de trabalho, que se consideram que merecem determinações legais específicas. São voltados para estes tipos de trabalho<sup>75</sup>: doméstico, no domicílio, portuário, a bordo de navios, a bordo de embarcações de pesca, prática de desporto e espetáculos.

Com o levantamento acima apresentado podemos concluir que Portugal está há décadas integrado ao que há de mais atual na matéria de proteção dos direitos trabalhistas dos imigrantes. Por outro lado, a vinculação do país ao ordenamento comunitário europeu impõe orientações gerais sobre esse tipo de proteção quando tem como público alvo os imigrantes extra-comunitários. Aos comunitários é estendido um mais amplo e compreensivo rol de direitos. Pela competência ser compartilhada para as questões relacionadas à imigração e à proteção ao trabalhador, devemos passar a analisar o que determina o ordenamento jurídico português, o que faremos a seguir.

### 3.3 OS LIMITES NACIONAIS DA PROTEÇÃO EM PORTUGAL

A hierarquia das fontes de direito em Portugal observa a seguinte escala ordenada de preponderância, começando da mais vinculante à menos<sup>76</sup>: a Constituição; as normas e os princípios de Direito internacional geral ou comum e as Convenções Internacionais e; as Leis e os Decretos-Leis. Acima apresentamos os elementos mais significativos internacionalmente, para apresentarmos os elementos legislativos produzidos no âmbito doméstico. Assim, inicialmente estudaremos os dispositivos contidos na Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 e, a seguir, nos presentes no Código do Trabalho (Lei n.º 7/2009) e na Lei de Estrangeiros (Lei n.º 23/2007). Existem outros instrumentos normativos produzidos após a entrada em vigor dessas leis, às quais não será possível dar maior atenção em razão da limitação do escopo desta pesquisa<sup>77</sup>. Apesar disso, espera-se que com os principais estatutos que regulam a questão será possível apresentar um panorama compreensivo.

A CRP possui entre os seus fundamentos o princípio da igualdade, positivada no artigo 13º, ao indicar que “[n]inguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado

<sup>75</sup> Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/regimes-especiais>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

<sup>76</sup> Informações retiradas de: [https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-pt-maximizeMS-pt.do](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-pt-maximizeMS-pt.do). Acesso em: 18 de agosto de 2023.

<sup>77</sup> Há de se ressaltar a existência de um compêndio construído pela Assembleia da República com leis e regulamentos aplicados à migração. Tal sistematização legislativa desse tema, assim como de outros, facilita o acesso à informação para pesquisadores, advogados e cidadãos diretamente interessados. Disponível em: [https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis\\_area\\_Imigracao.aspx#LNLC](https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis_area_Imigracao.aspx#LNLC). Acesso em: 18 de agosto de 2023.

de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão (...)” de suas características individuais e constitutivas de sua personalidade. Entre essas características deve ser destacada a de “território de origem”. Esse componente da igualdade de tratamento é estendido para as relações de trabalho, que estão protegidas na forma prevista pelo artigo 59º. O número 1 deste artigo determina quais são os direitos dos trabalhadores: a) retribuição pelo trabalho com correlação ao trabalho prestado e a fim de garantir a “existência condigna”; b) “condições socialmente significantes” do trabalho, que garanta realização profissional e conciliação com a vida familiar; c) higiene, segurança e saúde na prestação do trabalho; d) repouso e lazer; e) assistência ao desemprego involuntário; e f) proteção aos trabalhadores estudantes.

É interessante observar que o referido artigo 59º, n. 2, possui a determinação de que o Estado deve assegurar as “(...) condições de trabalho, retribuição e repouso a que os trabalhadores têm direito (...)”, elencando um rol de situações. A alínea e) contém a previsão de “A proteção das condições de trabalho e a garantia dos benefícios sociais dos trabalhadores emigrantes”. Tal dispositivo não constava no texto original da CRP de 1976, tendo sido inserido na primeira revisão constitucional, em 1982<sup>78</sup>. A compreensão desse dispositivo deve passar pela percepção de que Portugal somente adere à União Europeia em 1986, o que poderia explicar a tentativa de proteger os direitos das condições trabalhistas e benefícios sociais de quem emigra. Caso esse raciocínio seja válido, a aplicação de tal dispositivo não poderia mais ser alegada, uma vez que os documentos comunitários já prevem esse tipo de proteção. A pesquisa jurisprudencial não revelou resultados esclarecedores a esse respeito, de modo que, apesar das dúvidas não serem dirimidas, demonstra-se que não é um dispositivo com aplicação corrente.

O artigo 58 trata do direito ao trabalho, em que são expressos o direito de todos ao trabalho (número 1) e dever do Estado em promover (número 2): a) políticas de pleno emprego; b) “A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais”; e c) formação e valorização profissional. A alínea b) apresenta uma perspectiva um pouco mais limitada quanto à igualdade, uma vez que está restrita ao sexo do trabalhador ou trabalhadora. No entanto, o número 1 do artigo é explícito ao afirmar a *todos* o direito ao trabalho, o que pressupõe que seja extensível aos imigrantes.

---

<sup>78</sup> Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp-revisoes.html>. Acesso em: 18 de agosto de 2023.

A CRP trata diretamente dos imigrantes, aos quais nomeia como *estrangeiros, apátridas e cidadãos europeus*, no artigo 15º. O número 1 deste artigo é expresso ao afirmar um princípio de igualdade entre nacionais e não-nacionais: “Os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português”. Os números seguintes apresentam as exceções a essa regra geral: i) exercício de direitos políticos; ii) exercício de funções públicas que não tenham caráter predominantemente técnico; e iii) direitos e deveres exclusivos aos cidadãos portugueses, conforme outras previsões do texto constitucional e de outras leis. Trata-se de uma composição legal interessante, pois a exceção à regra é extremamente abrangente, uma vez que qualquer lei que determine direito exclusivo aos cidadãos portugueses excluía os nacionais de outros países.

Com essas observações concluímos a revisão da CRP no que diz respeito aos trabalhadores imigrantes. Verificou-se, ainda que com limitações, a previsão de igualdade de tratamento dispensado aos nacionais e aos estrangeiros. Passamos a revisar a legislação infra-constitucional, começando pelo Código do Trabalho (Lei n.º 7/2009)<sup>79</sup>. Um dos primeiros artigos do texto legal trata, retomando à exposição sobre a integração europeia, a assimilação de 14 diretrizes da UE (Art. 2.º). Assim, reforça-se a noção de progressiva e profunda integração comunitária.

A situação do trabalhador imigrante frente à lei é de igualdade ante aos nacionais, desde que esteja em situação regular (Art. 4.º): “(...) o trabalhador estrangeiro ou apátrida que esteja autorizado a exercer uma actividade profissional subordinada em território português goza dos mesmos direitos e está sujeito aos mesmos deveres do trabalhador com nacionalidade portuguesa”. Novamente, verifica-se a aplicação do princípio da igualdade, condicionada à situação do trabalhador ante as autoridades migratórias. O contrato de trabalho do trabalhador imigrante deve ser, obrigatoriamente, sujeito à forma escrita (Art. 5.º, 1), diferentemente do que pode ocorrer no caso de nacionais, em que não há forma especial (Art. 110.º).

O Código possui uma subsecção voltada para disposições gerais sobre a igualdade e a não discriminação, que se consubstancia entre o artigo 23º e o 28º. Dentre esses, destacamos a proteção a formas de discriminação direta (Art. 23.º, n. 1, a) e indireta (Art. 23.º, n. 1, b), que se verifica através da utilização de critério aparentemente neutro que serve para a exclusão de certos indivíduos de oportunidades de emprego. Apesar da relevância desses dispositivos,

---

<sup>79</sup> Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1047&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1047&tabela=leis). Acesso em: 18 de agosto de 2023.

acaba sendo central o princípio de “trabalho igual salário igual” (Art. 23.º, n. 1, c, d), o que é perceptível pela jurisprudência quanto a essa matéria. O artigo 24º apresenta um rol extenso de elementos que podem gerar situações de discriminação<sup>80</sup>. O artigo seguinte consolida a proibição de discriminar e estabelece exceções a essa regra (Art. 25.º). Deve-se destacar que o ônus da prova no que diz respeito a uma acusação de discriminação recai sobre o empregador, desde que o trabalhador indique colegas que corporifiquem a discriminação de que se sente alvo (Art. 25.º, n. 5).

Concluído esse panorama sobre a proteção garantida aos imigrantes no Código do Trabalho, passamos a realizar o mesmo procedimento analítico com Lei de Estrangeiros (Lei n.º 23/2007)<sup>81</sup>. Trata-se de uma lei criada para regular a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros, como indicado no artigo 1º, que trata do objeto da lei. Grande parte do diploma é voltado para os critérios a serem observados nas diferentes formas de entrada e permanência no território português, de modo que não merecem mais detida atenção. No entanto, merece menção o fato de que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) fica, segundo a Lei de Estrangeiros, responsabilizado pela fiscalização do cumprimento do regime de entrada e permanência dos trabalhadores sazonais (Art. 56.º-E). Tal artigo foi adicionado em reforma legislativa realizada em 2017, pela Lei 102/2017. Trata-se de uma medida destinada a reforçar o controle sobre as relações de trabalho existentes no campo, sobretudo em culturas com demandas elevadas de força de trabalho sazonal<sup>82</sup>.

Outra inovação legislativa que afetou a Lei de Estrangeiros ocorreu em 2022 (Lei n.º 18/2022), criando a possibilidade da concessão de vistos para a procura de trabalho. O imigrante que se utilizar esse dispositivo poderá exercer atividade laboral dependente e, com o visto para procura de trabalho, aguardar a emissão da autorização de residência (Art. 57.º-A, n.1, a). Esse período de buscas terá como prazo 120 dias, prorrogáveis por mais 60 dias (Art. 57.º-A, n.1, c). Caso o beneficiário do visto não encontre trabalho no prazo indicado, deverá retornar ao seu país de origem e, pelo período de um ano, não poderá voltar a solicitar o visto

---

<sup>80</sup> Esta é a lista das características de discriminação protegidas pelo artigo: “(...) ascendência, idade, sexo, orientação sexual, identidade de género, estado civil, situação familiar, situação económica, instrução, origem ou condição social, património genético, capacidade de trabalho reduzida, deficiência, doença crónica, nacionalidade, origem étnica ou raça, território de origem, língua, religião, convicções políticas ou ideológicas e filiação sindical (...)”

<sup>81</sup> Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=920&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=920&tabela=leis). Acesso em: 18 de agosto de 2023.

<sup>82</sup> As denúncias relacionadas à exploração do trabalho análogo à escravidão não são novas em Portugal, contudo, uma ocorrida recentemente acabou marcando de forma especial a cobertura desse tipo de crime. Durante a pandemia de COVID-19, em meados de 2021, surgiu a denúncia de que dezenas de trabalhadores estavam sendo submetidos a um tratamento análogo à escravidão. A localidade marcada por essa nova denúncia foi Odemira, no Alentejo. Mais informações disponíveis em: <https://pt.euronews.com/2021/05/06/investigadas-denuncias-de-escravatura-laboral-em-odemira>. Acesso em: 18 de agosto de 2023.

para a procura de trabalho (Art. 57.º-A, n.3). Para os trabalhadores altamente qualificados e profissionais liberais são garantidas condições especiais para a concessão de vistos de residência. Também são beneficiados aqueles trabalhadores que atuam de forma remota, normalmente chamados de *nômades digitais*.

Um dos elementos mais distintivos dessa lei, pelo enfoque dado a esta pesquisa, está na possibilidade de punição ao trabalhador pelo exercício de atividade profissional sem ter sido autorizado. A exploração do trabalho de imigrantes que se encontram em situação irregular gerará a punição e aplicação de multas (“coimas”, no português europeu) tanto para trabalhadores quanto para os empregadores. A punição para os trabalhadores é prevista no caso em que ocorra (Art. 198.º, nº 1): “[o] exercício de uma atividade profissional independente por cidadão estrangeiro não habilitado com a adequada autorização de residência, quando exigível, constitui contraordenação punível com uma coima de (euro) 300 a (euro) 1200”. Caso a multa não seja paga, deixa de existir a possibilidade de permanência no território português (Art. 205.º). Além da multa, o número 2 do referido artigo faculta a aplicação de sanções previstas no “regime geral de contraordenações”. Entre essas sanções destacamos as seguintes e indicamos a alínea em que se inserem (Art. 21.º, nº 1, da lei 433/1982)<sup>83</sup>: perda de objetos pertencentes ao agente (a); proibição da atividade profissional, se essa depender de autorização pública (b); e retirada de subsídios ou benefícios públicos (c). Trata-se, como se vê, de um dispositivo que pode penalizar gravemente os trabalhadores imigrantes flagrados atuando profissionalmente sem a devida autorização das autoridades migratórias. Tal artigo não dispõe sobre outras consequências, nomeadamente a perda de emprego e a proteção dos direitos adquiridos durante a vigência da relação laboral. Em razão disso, numa seção seguinte desta pesquisa, investigaremos a aplicação do referido artigo nos tribunais portugueses.

Em relação aos empregadores, o artigo 198.º-A apresenta o rol de punições, que podem ser consideradas severas, tanto em termos dos valores pagos quanto das sanções acessórias que podem ser implementadas. Por certo, o valor máximo de multa (90 mil euros para quem “utilizar a atividade de mais de 50 cidadãos”) pode ser considerado baixo quando comparado com os possíveis lucros auferidos por essa exploração da mão de obra de trabalhadores que estavam fora do sistema oficial de proteção das relações de trabalho. Contudo, parece-nos uma pena severa quando somado às penas acessórias, das quais destacamos as mais significativas: penas contidas no referido artigo 21.º, nº 1, da lei 433/1982

---

<sup>83</sup> Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=166&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=166&tabela=leis). Acesso em: 18 de agosto de 2023.

(Art. 198.º-A, nº 2, a); extensão destas penas de dois a cinco anos (Art. 198.º-A, nº 3); reembolso dos benefícios recebidos nos últimos 12 meses, a contar da data de percepção da irregular exploração do trabalho (Art. 198.º-A, nº 2, b); publicidade da condenação em jornais de circulação nacional e regional (Art. 198.º-A, nº 4); e pagamento da estadia e do “afastamento” dos trabalhadores imigrantes (Art. 198.º-A, nº 5, d). Assim, pela soma das sanções com as multas pecuniárias, entendemos que o legislador buscou a aplicação de uma punição pública exemplar dos empregadores que se valem da exploração de contratos proibidos com imigrantes.

O artigo seguinte trata da legitimidade de sindicatos e associações de imigrantes de denunciarem os empregadores ou utilizadores da atividade de cidadão estrangeiro em situação ilegal (Art. 198.º-B, nº 1). A realização da denúncia, no entanto, está condicionada a existência de uma das três situações presentes na relação laboral: falta de pagamento de salários; outras situações de abuso; ou exploração de trabalho infantil. O artigo faculta a que as organizações da sociedade civil que estejam regulamentadas representem os trabalhadores imigrantes, mesmo que eles não estejam mais no território português. Trata-se de um artigo possivelmente controverso, porque garante capacidade de intervenção de organizações que representam os interesses dos trabalhadores em denunciar uma relação de trabalho fundada em uma ilegalidade, mas que levará, potencialmente, ao fim do vínculo de emprego e penalização do imigrante.

A centralidade da questão migratória para Portugal levou a uma intensa produção de normas de regulação, como foi possível indicar na revisão apresentada acima. Maria Lorena Cook (2018) indica que Portugal pode ser considerado responsável pela produção das melhores estratégias e práticas legais para a imigração e integração dos imigrantes. Apesar de ser considerado um país de imigração recente no sul da Europa<sup>84</sup>, acaba destoando de Espanha e da Itália nos índices de integração que são produzidos e periodicamente divulgados pelo *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX)<sup>85</sup>. Apesar de seu aparente sucesso, mesmo no contexto de recessão econômica que afetou de forma muito forte a Europa, o caso português é menos estudado e, portanto, compreendido do que os dos outros.

Esse resultado positivo é atribuído ao fato de que as políticas migratórias são produzidas ao nível do governo nacional, diferentemente de países que o fazem regional ou localmente. A atuação estatal é considerada positiva pela autora, podendo ser uma forma de

---

<sup>84</sup> A noção de recente tem relação a estudos desenvolvidos na década de 90 que contrastavam os países tradicionais de destino de imigrantes (EUA, Canadá e norte da Europa).

<sup>85</sup> Disponível em: <https://mipex.eu>. Acesso em: 18 de agosto de 2023.



antecipar o enfrentamento de possíveis tensões sociais. Isso pode ser compreendido na orientação adotada pelo Alto Comissariado para Migrações, instância governativa responsável pela área, que visa adotar políticas consensuais que sejam palatáveis a opinião pública e que não denotem uma “discriminação positiva” voltada aos imigrantes. Adicionalmente, entende haver consenso a respeito da aceitação da imigração no meio político entre os principais partidos nacionais<sup>86</sup>. O contexto político pode relaciona-se, também, com o fato de que a Constituição observa valores progressistas herdados da Revolução dos Cravos de 1974. Também, pode-se considerar que a pressão imigratória em Portugal é menor do que a vivida na Espanha e na Itália, em que o Mar Mediterrâneo foi, e é, utilizado como uma rota de entrada na Europa. Relacionado a isso está um menor número percentual de indivíduos nascidos fora de Portugal a viver no país: 4% em 2006 e 8,4% em 2013. Na Espanha, por exemplo, o percentual de pessoas nascidas no estrangeiro subiu de 4%, em 2000, para 14%, em 2009. Ademais, Portugal é reconhecido na Europa como um país fonte de emigrantes.

A análise da legislação portuguesa revela atualização às práticas propostas internacionalmente por organizações vinculadas à proteção dos trabalhadores imigrantes. Assim, verifica-se a prevalência de uma perspectiva protetiva, uma vez que garante igualdade de direitos entre os trabalhadores nacionais e os imigrantes. Contudo, a lei não é conclusiva quando se trata de trabalhadores imigrantes que não se encontram com sua condição migratória regularizada. Tal possível limitação protetiva pode ser central para a realidade vivida por um número significativo de indivíduos que entraram no país irregularmente ou passaram a estar nessa condição depois da entrada no território nacional. Recentemente, a título ilustrativo, verificou-se que peregrinos da Jornada Mundial da Juventude não retornaram a seus países de origem após terminado o evento<sup>87</sup>. Em razão da relevância dessa questão, a seguir, realizaremos uma revisão da jurisprudência que trata da proteção dos direitos dos trabalhadores que se encontram em situação irregular.

### 3.4 A REALIDADE DA PROTEÇÃO: ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA TRABALHISTA EM CASOS ENVOLVENDO TRABALHADORES EM SITUAÇÃO IRREGULAR

---

<sup>86</sup> É relevante salientar que o texto foi escrito em 2018, portanto, anterior à criação do Chega!, partido de extrema-direita, ao qual dedicaremos algumas linhas ao tratar do contexto português contemporâneo.

<sup>87</sup> Mais informações, disponíveis em: <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/peregrinos-nao-regressaram-apos-jmj-sistema-de-seguranca-sem-informacao-que-motivasse-acompanhamento-16879210.html>. Acesso em: 18 de agosto de 2023.



Antes de adentrar a análise da jurisprudência, devemos fazer uma breve exposição sobre o funcionamento da justiça trabalhista portuguesa. Portugal, diferentemente do Brasil, não possui um ramo próprio do judiciário responsável por casos trabalhistas. No país europeu, há uma separação de atribuições entre seções especializadas em diferentes ramos do direito, o que se repete ao nível recursal<sup>88</sup>. Dessa forma, assim como ocorre na Espanha e na Itália, a matéria trabalhista não merece tribunais próprios, ainda que haja certa especialização dos juízes. O poder judiciário é constituído por três instâncias: os tribunais ordinários, na primeira instância; os Tribunais da Relação, na segunda instância; e o Supremo Tribunal de Justiça, na terceira instância.

A investigação pretendida da jurisprudência portuguesa encontrou limitações pela limitada disponibilização dos processos em meio digital. A investigação das decisões de primeiro grau encontrou dificuldades de identificar o local onde essa consulta poderia ser feita e, ao identificá-lo, passou-se a evidenciar uma reduzida quantia de documentos disponibilizados. Com intuito exemplificativo, tomemos em consideração o Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa, portanto, da cidade que é capital de Portugal e mais populosa do país<sup>89</sup>. A busca pela categoria “estrangeiro” revelou apenas um processo, de natureza criminal, e a busca pela categoria “imigrante” não retornou nenhum resultado<sup>90</sup>.

A situação dos tribunais de segunda instância, quanto à publicização da jurisprudência, apresenta características distintas, sobretudo por dispor de um mecanismo de busca mais adequado à nossa demanda, apesar de haver uma segmentação entre os diversos tribunais. Diversas decisões foram encontradas, ainda que apenas poucas tratassem do direito do trabalho, através da utilização dos seguintes descritores: “estrangeiro AND contrato de trabalho”. Com essa orientação, foram apresentadas as decisões em que todos os dois termos estivessem presentes, resultando em 254 resultados. Desses, revisamos aqueles que tratassem efetivamente de uma relação de trabalho e que contivesse o envolvimento de um imigrante. Além disso, aplicamos outro critério, este de caráter temporal, de modo a restringir a análise

---

<sup>88</sup> Informações retiradas do website oficial do Estado português em matéria judiciária. Disponível em: <https://tribunais.org.pt/Os-Tribunais/Judicial>. Acesso em: 19 de agosto de 2023.

<sup>89</sup> Além de ser a cidade mais populosa do país, Lisboa é o centro da região metropolitana com maior número de imigrantes em Portugal. Os dados revelam que Lisboa possui cerca de 91 mil imigrantes, sendo seguida por Sintra (72 mil), Cascais (44 mil), Amadora (34 mil) e Loures (32 mil). Todas essas cidades compõem a região metropolitana de Lisboa. Dados disponíveis em: <https://www.pordata.pt/municipios/populacao+residente+de+naturalidade+estrangeira+segundo+os+censos+total+e+por+pais+de+naturalidade-1062>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

<sup>90</sup> Disponível em: <https://comarcas.tribunais.org.pt/comarcas/jurisq.php?com=lisboa>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

às decisões posteriores a 2007, quando a Lei de Estrangeiros entrou em vigor. A seguir, apresentaremos as principais conclusões obtidas a partir dessa análise.

Os resultados contidos dentro do campo do direito do trabalho e que contenham o termo “estrangeiro” acabam por ser, em sua maioria, de portugueses que exerceram alguma atividade remunerada no estrangeiro. Tratando de trabalhadores estrangeiros atuando em Portugal, foram somente identificados dois acórdãos. A seguir, serão expostas suas principais características do conflito jurídico e alguns comentários sobre a decisão.

No primeiro acórdão analisado<sup>91</sup>, de 2016, verifica-se a disputa sobre o fim de um vínculo laboral em razão da não regularização da situação migratória da trabalhadora, em observância a um dispositivo contido no contrato de trabalho. As conclusões que podem ser retiradas a partir da leitura do acórdão são: i) aceitação de cláusulas previstas em contrato para matéria relacionada à situação migratória do trabalhador, implicando a compreensão de que o empregador estaria protegido juridicamente em razão desse elemento contratual; ii) não se veem aplicados a matéria disciplinada pelos artigos 198 e 198-A, que foi acima apresentada; e iii) garantia dos direitos adquiridos durante o período de vigência do contrato de trabalho serão considerados para o pagamento das verbas rescisórias.

O segundo acórdão analisado tem como objeto central o pagamento de verbas rescisórias decorrentes de uma relação empregatícia de trabalho dos cuidados<sup>92</sup>. Trata-se de uma decisão interessante porque aborda o trabalho doméstico não documentado envolvendo imigrantes, sendo uma das formas recorrentes de exploração da força de trabalho estrangeira, como visto acima. O empregador busca afastar o pedido da trabalhadora pela alegação de que não havia prestação contínua de trabalho e de que não fora observada a forma escrita para o contrato de trabalho com imigrantes (Art. 5.º, 1, da Lei n.º 7/2009). A decisão do colegiado foi de desconsiderar as alegações do empregador, expondo que a limitação quanto à forma do contrato seria inócua no caso em concreto. Podemos depreender da decisão, nesse aspecto, que a forma do contrato não pode ser utilizada como uma limitação do acesso à proteção trabalhista pelos imigrantes, muito pelo contrário, pode ser compreendida como uma medida protetiva.

Não foi possível identificar a utilização dos artigos 198 e 198-A da Lei de Estrangeiros, acima expostos, em nenhum dos processos analisados. Isso, mesmo

---

<sup>91</sup> Acórdão 2305/13.1TTLSB.L1-4. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/3c234c6cc88f1412802580a50059040e?OpenDocument&Highlight=0,estrangeiro.trabalho.23%2F2007>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

<sup>92</sup> Acórdão 2578/16.8T8CSC.L1-4. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/772a4f327dff7b44802582dd003749f8?OpenDocument>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

direcionando a pesquisa especificamente para esse tópico. É difícil compreender a total ausência desses instrumentos contidos para regular a migração para Portugal, tendo em consideração esse ser um fenômeno intenso e crescente. Buscando hipóteses explicativas, mesmo que sejam exploratórias, podemos considerar que a utilização da justiça pelos imigrantes pode ser reduzida e/ou que os referidos artigos acabam não sendo aplicados pelas restrições que impõem à utilização da mão de obra estrangeira.

A pesquisa na jurisprudência do tribunal de terceira instância, o Supremo Tribunal de Justiça, revelou a ausência de decisões relativas ao objeto desta pesquisa<sup>93</sup>. Utilizou-se os mesmos critérios aplicados nas pesquisas de jurisprudência anteriormente efetivadas, não resultando em nenhum processo.

---

<sup>93</sup> Base de dados disponível em: <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf?OpenDatabase>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O QUE FAZER COM A REALIDADE DA IMIGRAÇÃO

A conclusão principal desta pesquisa aponta para a existência de equivalência dos mecanismos de proteção dos direitos trabalhistas dos imigrantes, tanto no Brasil quanto em Portugal. Essa proteção foi sendo reforçada pelas transformações legislativas recentes no Brasil, sobretudo depois da promulgação da Constituição de 1988 e, mais recentemente, pela edição da Lei de Migrações (Lei n.º 13.445/2017). Em consonância com essa tendência, a inserção do país no cenário internacional, tanto por uma Convenção da OIT quanto pelas acordos do MERCOSUL, contribuiu para que uma visão protetiva dos direitos humanos e, portanto, dos direitos trabalhistas dos imigrantes fosse implementada. O caso português revela uma integração às duas Convenções internacionais da OIT em matéria de proteção dos imigrantes e, no âmbito comunitário, a previsão de proteção aos trabalhadores que estejam legalmente estabelecidos no bloco europeu. Tal orientação acaba por ser confirmada através da análise do quadro legal vigente no país, deixando apenas dúvidas sobre a proteção dada aos trabalhadores que se encontrem em desacordo com as orientações migratórias.

A análise jurisprudencial foi direcionada à compreensão de como os imigrantes em situação irregular antes as autoridades migratórias eram tratados nos tribunais. No caso brasileiro foi identificada a existência da figura do *trabalho proibido*, que retrata a situação em que a relação de trabalho ocorria a despeito do tipo de visto concedido ao estrangeiro. A decisão analisada apontou para a garantia da proteção trabalhista, pois se trata da aplicação do direito fundamental da igualdade entre nacionais e estrangeiros no que diz respeito ao trabalho. Assim, a existência de descompasso entre o visto e a condição do trabalho, seria apenas uma irregularidade administrativa, passível de correção. No caso português, as decisões analisadas indicaram a efetivação da proteção dos direitos do trabalhador, independente da sua situação migratória. Os aspectos da Lei de Estrangeiros que tratam dessa nuance acabaram não sendo identificadas, de modo a ser possível compreender que a proteção aos trabalhadores imigrantes é efetivada.

Assim, tanto no âmbito legal quanto no jurisprudencial foi possível identificar a existência de um quadro protetivo. Tal opção societal não pode ser minimizada, pois, como foi demonstrado durante a pesquisa, os imigrantes já foram formalmente excluídos do estado de direito, de forma geral, e da proteção laboral, em específico. Contudo, essa proteção pode estar sendo matizado por outros mecanismos, que não são propriamente legais e que não

chegam aos tribunais, como: o desconhecimento dos direitos pelos sujeitos que são seus destinatários; a restrição dos serviços administrativos; ou a submissão a regimes informais de migração.

Apresentaremos algumas considerações finais que secundariam a que foi acima apresentada. A pesquisa consegue identificar uma consolidação de uma visão da imigração erigida sobre as bases dos direitos humanos. Não se trata, contudo, de uma construção recente. Isso porque uma visão fundada na prerrogativa da soberania estatal orientou a forma como os Estados-nacionais consideravam os indivíduos de outros países que chegavam a seu território. Essa transformação epistemológica merece maior atenção, pois não pode ser atribuída apenas a um elemento. Contudo, como indicamos na contextualização de cada um dos países, a integração internacionalmente em decorrência da globalização não pode ser desconsiderada. Muito pelo contrário, a globalização, juntamente com o fortalecimento das organizações internacionais, pode ser identificado como um elemento central da consolidação da prerrogativa dos direitos humanos.

No cenário doméstico dos países analisados, foi possível identificar, a partir do contexto sócio-histórico apresentado, que os regimes inspirados em valores democráticos tendem a ser condizentes com a defesa dos direitos humanos dos imigrantes. Contudo, assim como a aplicação dos direitos já garantidos é feita de forma imperfeita, é possível identificar resquícios de perspectivas autoritárias no tratamento formal recebido pelos imigrantes. No caso brasileiro isso ficou mais evidente com os vetos presidenciais impostos à Lei de Migrações. Assim, o entulho autoritário se verifica em algumas práticas de agentes públicos e, também, nas escolhas dos agentes políticos.

Em relação à construção de um sistema internacional homogêneo para a imigração, conseguimos identificar a importância central conferida à OIT, à OIM e à própria ONU. No entanto, apesar da relevância dessas organizações internacionais para estabelecer uma visão ampla de proteção, resta observar que as ratificações realizadas pelos governos. Nesse aspecto, o Brasil ainda necessita incorporar a Convenção 143 da OIT, o que foi feito por Portugal ainda em 1978.

A título de reflexão conclusiva a respeito da metodologia empregada, podemos destacar a relevância da abordagem do direito comparado para a complexa missão de contrapor diferentes ordenamentos jurídicos. Escolhemos construir essa abordagem a partir de um esforço de compreensão do contexto sócio-histórico de cada país, o que permitiria identificar os desafios particulares de cada um. Esse contexto nos auxilia a ter uma noção sobre as escolhas políticas e jurídicas que foram adotadas. Sem essa contextualização não

seria possível compreender a existência de uma disputa teórica sobre a abordagem a ser dada ao fenômeno da migração. No entanto, compreendemos que outros níveis de comparação deveriam ter sido utilizados para o desenvolvimento de uma comparação mais aprofundada e crítica das realidades estudadas.

Uma análise focada nas construções legislativas e na atuação judiciária revela um cenário fundamental sobre a realidade vivida em uma sociedade. Contudo, esse enfoque sempre será limitado, visto que a realidade social é mais abrangente e, muitas vezes, refratária à ordem normativa. Isso é ainda mais significativo quando tratamos da imigração, uma vez que os sujeitos migrantes convivem com um grau mais acentuado de insegurança, seja jurídica ou existencial. Assim, tem grande possibilidade de viverem à margem do sistema oficial, sejam nas relações cotidianas e, sobretudo, na eventualidade de busca da proteção estatal. Outra limitação foi não tratarmos da constituição e da atuação da Organização dos Estados Americanos no que diz respeito à proteção dos imigrantes no continente. Sua atuação é sabidamente relevante nessa matéria, como se pode observar pela Opinião Consultiva n.º 18 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 2002<sup>94</sup>. Essa decisão tratou da condição jurídica e direitos dos imigrantes indocumentados, tendo estabelecido que todos os direitos trabalhistas devem ser garantidos até declarada nulidade do contrato de trabalho com um empregado que se encontra em condição irregular no país.

Entendemos que a pesquisa sobre a imigração possui um potencial interessante a ser desenvolvido, seja pela intensificação dos deslocamentos internacionais ou pela relevância dos debates principiológicos. Alguns debates menos óbvios também são cenário para a problematização do fenômeno das migrações. O avanço do uso de ferramentas de inteligências artificial, uma das efervescentes discussões recentes ao nível internacional, foi apresentado pelo economista estadunidense Lant Pritchett como uma forma de solucionar falsas necessidades das relações de produção<sup>95</sup>. O economista, que trabalhou no Banco Mundial por cerca de 15 anos, entende que a imigração poderia ser utilizada como medida para solucionar a carência de mão de obra para alguns setores que serão automatizados ou quase automatizados pela introdução da inteligência artificial.

Para finalizar, consideramos ser relevante destacar que a imigração deve ser vista em sua potencialidade humanista, uma vez que carrega a força da criação do novo em termos culturais, sociais e econômicos. Nesse sentido, trazemos uma declaração do filósofo e jurista

---

<sup>94</sup> Documento disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/53993>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

<sup>95</sup> Entrevista disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/global-economy-immigration-before-automation-people-over-robots>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

Joaquín Herrera Flores, que entende que os seres humanos, independente de sua nacionalidade, não estão fadados à prisão do passado, pois são o: “[...] que decidem ser, o que constroem [...] sem mais certezas prévias que a constante capacidade de ‘poiesis’: de fazedor, de inventor ou criador; e de ‘noemas’: sentidos e significações” (2005, 246, apud Osório e Berner, 2020, 76). Os imigrantes possuem uma grande capacidade de inovação, na maior potência do que a inovação pode se dar. Por certo, existem algumas limitações, mas é fato que os homens e as mulheres fazem a história.

## REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. África, números do tráfico atlântico. In: SCHWARCZ, Lilia M.; GOMES, Flávio. **Dicionário da Escravidão e Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, pp. 57-63.

ALMEIDA, Amador Paes de. **CLT Comentada**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620636. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620636/> Acesso em: 23 de agosto de 2023.

BACCARO, Lucio; MELE, Valentina. Pathology of Path Dependency? The ILO and the Challenge of New Governance. **ILR Review**, [S. l.], v. 65, n. 2, p. 195–224, 2012. DOI: 10.1177/001979391206500201. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/001979391206500201>. Acesso em: 23 de agosto de 2023.

BASTOS, Mariana Candini. **A questão da subordinação no contexto do teletrabalho e seus reflexos**: uma análise comparada entre Brasil e Portugal. 2014. 152 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Escola de Direito, Universidade do Minho.

BERNER, Vanessa Batista. Imigração e Cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. **Revista Pan-Americana de Direito**, [S. l.], v. 1, n. 06, p. 1–26, 2021.

BROWN, Wendy. Soberania En Declive: Estados amurallados, soberania en declive. Barcelona: Herder Editorial, 2015.

CARNEIRO, Cynthia Soares. Migrações internacionais e precarização do trabalho: o contexto global, os acordos de residência do Mercosul e os imigrantes sul-americanos no Brasil. **Argumenta Journal Law**, [S. l.], v. 26, n. jan/jun, p. 337–374, 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª edição ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASSAR, Vólia Bonfim. Comentário ao Art. 7º. In: FORENSE, Equipe. **Constituição Federal Comentada**. Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788530982423. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530982423/>. Acesso em: 23 de agosto de 2023.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu; SILVA, Sarah Lemos. **Dados Consolidados da Imigração no Brasil 2023**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2023.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu; SILVA, Bianca G. **Relatório Anual OBMigra 2022**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022.



CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu; MACEDO, Marília. Imigração e Refúgio no Brasil. **Relatório Anual 2020**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020OBMigra. Relatório Anual 2020.

COOK, Maria Lorena. Portugal's Immigration and Integration Policies: a Case Apart? **Journal of International Migration and Integration**, [S. l.], v. 19, n. 3, p. 771–789, 2018. DOI: 10.1007/s12134-018-0569-x.

DAVID, Isabel. Portuguese Democracy Under Austerity: Políticas in Exceptional Times. In: DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 18 ed. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DUTRA, Deo Campos. Método(s) Em Direito Comparado. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, [S. l.], v. 61, n. 3, p. 189, 2016. DOI: 10.5380/rfdufpr.v61i3.46620.

ESTEVES, Alina Isabel Pereira; FONSECA, Maria Lucinda Cruz dos Santos; MALHEIROS, Jorge da Silva Macaísta. Labour market integration of immigrants in Portugal in times of austerity: resilience, in situ responses and re-emigration. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, [S. l.], v. 44, n. 14, p. 2375–2391, 2017. DOI: 10.1080/1369183X.2017.1346040.

FERNANDES, Diego. O imigrante e o movimento operário. **Travessia**, maio-agosto, p. 32–38, 1990.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno - Nascimento e Crise do Estado Nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FIGUEIREDO, Maria da Conceição; SULEMAN, Fátima; BOTELHO, Maria do Carmo. Workplace abuse and harassment: The vulnerability of informal and migrant domestic workers in Portugal. **Social Policy and Society**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 65–85, 2018. DOI: 10.1017/S1474746416000579.

FREITAS, Nilton. Proteger os direitos do trabalhador imigrante no Brasil: o papel dos sindicatos. In: VIRGINIO, Francis Portes. **Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes: navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade**. [S. l.]São Paulo: Outras Expressões, 2022.

HOBSBAWM, Eric John. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

HARVEY, David. **As Dezessete Contradições e o Fim do Capitalismo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

HOECKE, Mark Van. Methodology of Comparative Legal Research. **Law and Method**, [S. l.], p. 279–301, 2016. DOI: 10.5553/rem/.000010.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **International Migration Law: Glossary on Migration**. n° 34, OIT: Geneva, 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **World Migration Report 2022**. OIT: Geneva, 2021.

LAZZARIN, Helena; LAZZARIN, Sonilde; SEVERO, Valdete (Orgs.) A centralidade dos Direitos Sociais [recurso eletrônico] Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2022. Disponível em: <https://www.editorafi.org/ebook/451centralidade>

LIMA, Luiz Filipe Santos. A efetividade dos Princípios Constitucionais Na Proteção Jurídica Trabalhista Do Imigrante Estrangeiro No Brasil. In: **Eficácia de direitos fundamentais nas relações do trabalho, sociais e empresariais**. [Recurso eletrônico on-line] Organização: CONPEDI/UFGM/FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Carlos Luiz Strapazzon, Luiz Fernando Bellinetti, Sérgio Mendes Botrel Coutinho – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

LINHARES, Maria Yedda; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.

MENDES, José Sacchetta Ramos. ¿PUERTAS ABIERTAS? Migrações regionais, direito e integração na Comunidade Andina de Nações e no Mercosul. **Caderno CRH**, [S. l.], v. 29, n. spe3, p. 77–92, 2016. DOI: 10.1590/s0103-49792016000400006.

MENDES, Pedro Emanuel. As teorias principais das Relações Internacionais: uma avaliação do progresso da disciplina. **Relações Internacionais**, [S. l.], n. 61, p. 95–122, 2019. DOI: 10.23906/ri2019.61a08.

MILANOVIC, Branko. Global Income Inequality by the Numbers: in History and Now. An Overview. **World Bank Policy Research Working Paper**, 6259, [S. l.], n. November, p. 1–27, 2012.

OLIVEIRA, Catarina. Relatório Estatístico Anual. Lisboa: **Observatório das Migrações**, 2022. v. 5.

OLIVEIRA, Elvio Araujo; SOUZA, Natan Oliveira de. Liberdade sindical: paralelo entre Portugal e Brasil. [S. l.], v25, n. 2. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 10ª Região**, p. 12–26, Brasília: 2021.

OLIVEIRA, James E. Constituição Federal Anotada e Comentada. Grupo GEN, 2013. E-book. ISBN 978-85-309-4667-8. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/book/s/978-85-309-4667-8/>. Acesso em: 23 de agosto de 2023.

OSÓRIO, Luiz Felipe; BERNER, Vanessa. Migração, Direito e Capitalismo. **Revista Culturas Jurídicas**, [S. l.], v. 7, n.17, p. 1–23, 2020.

PINTO, Sandra Lúcia Aparecida; MOUTINHO, Sanzer Caldas. Declaração sociolaboral do MERCOSUL: fortalecimento sindical pós-reforma trabalhista. **Revista TST**, São Paulo, [S. l.], v. 88, n. no1, p. 280–300, 2022.

PIKETTY, Thomas. **Capital in the Twenty-First Century**. London: Harvard University Press, 2014.

RIBEIRO, Juliana Rosa; MACIEL, Álvaro Dos Santos. A Violação da Dignidade Humana no Trabalho Ilícito e Proibido e o Trabalho Regular na Cultura Pós- Moderna. **Revista Direito & Consciência**, [S. l.], v. 01, n. 01, p. 59–74, 2022.

STUMPF, Juliet P. The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. **American University Law Review**, [S. l.], v. 56, n. 2, p. 1689–1699, 2006.

TARIN, Cristino F. M. Alverne; OLIVEIRA, Liziane P. Silva; MATOS, Ana Carolina B. Pereira. Trabalhador Migrante e a Dificuldade de Incorporação da Convenção da OIT e da Convenção da ONU pelo Brasil: Possíveis Contribuições da Lei de Migrações. Migrant Worker and the Difficulty of Incorporation of the ILO Convention and the UN Convention for Braz. **Revista Jurídica**, [S. l.], v. 04, n. 2012, p. 611–632, 2018. DOI: 10.6084/m9.figshare.7701596.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. **Revista Direito e Práxis**, [S. l.], v. 11, n. 4, p. 2330–2358, 2020. DOI: 10.1590/2179-8966/2020/45137.