



## Subsídios para a discussão sobre a reforma trabalhista no Brasil

### Experiências internacionais - Parte 02

**Texto de Discussão 02 - “Os impactos de algumas reformas trabalhistas na regulação e nas instituições públicas que atuam no mundo do trabalho”**

#### **EQUIPE RESPONSÁVEL**

**Magda Barros Biavaschi (coordenadora)**

Alisson Droppa

Ana Paula Alvarenga

Elaine D´ávila Coelho

Tomás Rigoletto Pernias

#### **Colaboradoras**

Ana Paula Guidolin

Bárbara Vallejos

Carolina Michelman

Ludmila Abilio

Marilane Teixeira

Marina Sampaio

**Campinas, outubro de 2017.**

## RESUMO EXECUTIVO

Nesta parte do Texto de discussão nº 02, em diálogo com o Texto de discussão nº 01 que trata das experiências internacionais, discutem-se as reformas trabalhistas efetivadas em alguns países da América Latina e da Europa nos aspectos referentes ao conteúdo das alterações produzidos no sistema público de regulação e nas instituições públicas que atuam no mundo do trabalho, com foco na Justiça do Trabalho e na judicialização dos conflitos trabalhistas. Assim, a partir dos dados que foram obtidos, procederam-se aos estudos propostos, trazendo-se ao debate elementos que permitem analisar as consequências dessas alterações. Para tanto, foi produzido um levantamento mais geral do conteúdo dessas reformas, dos argumentos e das promessas que acompanharam seus processos de aprovação, suas fragilidades, bem como seus impactos no funcionamento do sistema de Justiça e os dados de judicialização obtidos para este estudo.

Para tais objetivos, fez-se um levantamento não exaustivo das reformas efetivadas na Argentina, Chile, Brasil, México, Espanha, Reino Unido e Itália nas últimas décadas, destacando-se as datas de aprovação, os principais argumentos, certos pontos de similitude e divergência em relação à brasileira. Ainda, a partir dos dados obtidos para esses países, abordaram-se aspectos referentes às instituições públicas e à judicialização. Esses dados foram constituídos principalmente de relatórios disponibilizados pelo sistema judicial de cada país, publicados em suas páginas de internet, e de bibliografias específicas sobre o tema da reforma trabalhista, sendo que a diversidade da estrutura legal de cada região colocou barreiras às comparações entre elas. Daí a opção pela apresentação de levantamentos que evidenciam, por exemplo, se houve ou não aumento no número de ações a partir das reformas efetivadas, ficando evidentes as múltiplas realidades existentes no âmbito internacional. Essas diversidades, porém não impediram que se tomasse conhecimento dos dados e que se relatassem as alterações havidas e seus impactos, alterações que em todos os lugares visaram a reduzir o papel do Estado como agente fiscalizador e aplicador das normas públicas de proteção ao trabalho.

O estudo aponta para uma tentativa generalizada de fragilização das instituições judiciais e fiscalizadoras. No entanto, com ressalva ao Reino Unido como se verá, não houve redução da judicialização. Na Espanha, o aumento foi substantivo. No México, esse aumento foi de 132% quando comparado o número das ações ajuizadas em 2015 com o das propostas em 1995. Já o caso do Reino Unido é peculiar. Tendo já padrões fracos de proteção social ao emprego quando comparado com outros países da Europa, as modificações em sua legislação trabalhista mais enfraqueceram a rede de proteção mínima, sendo flexibilizadas, por exemplo, as regras sobre despedidas individuais e coletivas e legalizado por meio do contrato “Zero Hora”, similar ao intermitente que a reforma brasileira introduz. Com argumentos análogos aos da reforma brasileira, essa reforma introduziu cobrança de tarifas para o acesso à Justiça do Trabalho, até então gratuito, com ônus pesados tanto para o ajuizamento de ações quanto para a continuidade

das já propostas. De imediato, houve queda de 79% nas reclamações trabalhistas. Segundo relatório do *Trades Union Congress*, de 2014, os grupos mais impactados foram os mais vulneráveis: mulheres, trabalhadores mal remunerados e ocupados em empregos precários. As estatísticas evidenciam que, em parte, a queda nas reclamações decorreu na impossibilidade de os trabalhadores arcarem com as tarifas impostas. Todavia, em julho de 2017, a Corte Suprema do Reino Unido declarou inconstitucional essa cobrança por vedar o acesso ao Judiciário. Essa recente decisão possivelmente trará consequências à judicialização, porquanto retira os obstáculos que a lei impusera. Algo, aliás, bastante similar à reforma brasileira, inclusive quanto à Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral da República.

Como se sublinhou, as reformas abordadas longe de trazerem solução aos problemas econômicos dos países geraram mais distorções sociais, evidenciando a hipótese de que para o enfrentamento de tais problemas, guardadas as especificidades de cada país, o pressuposto é um projeto de desenvolvimento que atue em toda economia, não só no mercado de trabalho, com o Estado sendo indutor do crescimento e do investimento. Os argumentos para sua implantação nos países pesquisados seguem em torno de temas como: ampliação do acesso ao mercado de trabalho por meio de uma legislação e de fiscalizações menos rígidas; retirada de obstáculos ao livre encontro das vontades individuais como forma de aumento do emprego; necessário fortalecimento das negociações diretas entre patrões e empregados; busca da igualdade; modernização da legislação do trabalho e da Justiça do Trabalho; e, redução dos números da judicialização dos conflitos do trabalho.

Por outro lado, nos aspectos em que as reformas afetaram o funcionamento e o papel das instituições públicas, com foco na Justiça do Trabalho, ou não se tornaram eficazes, como é o caso do México, ou a judicialização não foi alterada sendo, até mesmo, ampliada, ressalva que se faz ao Reino Unido onde, em um primeiro momento, houve forte redução das demandas trabalhistas ou de seu seguimento. Provavelmente, a ineficácia dessas medidas para a superação dos problemas das relações de trabalho foi um dos elementos que impulsionou a Corte Suprema do Reino Unido declarar a inconstitucionalidade de certas medidas da reforma que vedam o acesso ao judiciário. Ainda, em todos os países abordados, em maior ou menor grau, contrariamente ao apregoado, houve uma maior fragilização da vida dos trabalhadores com a adoção de caminhada regressiva. No Brasil, por exemplo, a reforma desrespeita os princípios constitucionais da dignidade humana e do valor social do trabalho, contrapondo-se àquilo que é da natureza dos direitos sociais: buscar fundar uma nação minimamente civilizada.

Essas questões e outras evidenciam a importância de um arcabouço jurídico que inclua as normas pública de proteção ao trabalho, com instituições públicas que fiscalizem e concretizem sua aplicação e que contribuam para assegurar um patamar mínimo civilizatório de direitos e colocar limites à ação predatória de um capitalismo sem peias.

## 1. INTRODUÇÃO

Vivem-se tempos em que se torna agudo o conflito entre o desejo a uma vida segura, “... decente, economicamente amparada e as condições reais de existência que, segundo o cânone liberal, devem ser definidas pelas regras impostas pelos processos de “regeneração capitalista” (BELLUZZO, 2013:33).

Neste Texto de discussão nº 02, complementando as análises apresentadas no Texto de discussão nº 01 (experiências internacionais), discutem-se certos aspectos das reformas levadas efeito no Brasil e em alguns países latino-americanos e europeus referentes à regulação social do trabalho e às instituições públicas que atuam no mundo do trabalho com foco na Justiça do Trabalho e na judicialização dos conflitos. Como se verá, algumas dessas reformas, sobretudo a brasileira, atribuem ao excesso de judicialização elementos desestabilizadores da invocada “segurança jurídica”. Dos países examinados no Texto de discussão nº 01 exclui-se a Alemanha em face das especificidades de suas reformas e de sua realidade socioeconômica, bem como da ausência de dados que autorizem diálogos comparativos. Iniciando-se com a reforma recentemente aprovada no Brasil, busca-se trazer ao debate elementos que permitam se aprofundem os estudos sobre as consequências dessas alterações efetivadas ou em andamento. Para tanto, destaca-se a similitude dos argumentos utilizados pelos que as defendem, as promessas que acompanharam seus processos de aprovação, suas falácias, com ênfase à Justiça do Trabalho e à judicialização dos conflitos.

A reforma brasileira introduzida por lei infraconstitucional, Lei 13.467/2017, bem como aquelas efetivadas em outros países objeto deste estudo, guardadas suas especificidades, histórias e sistemas jurídicos próprios, têm significado profundo ataque ao sistema de proteção social e às instituições públicas que atuam no mundo do trabalho, locus desmercantilizadores da produção das normas que regem as relações entre capital e trabalho. No caso do Brasil essas instituições são: sistema federal de fiscalização, Ministério Público do Trabalho, MPT, Justiça do Trabalho e organizações sindicais dos trabalhadores.

No processo brasileiro, um dos argumentos dos seus defensores tem sido o da necessária redução da “insegurança jurídica” ocasionada, segundo apontam, pela excessiva judicialização dos conflitos trabalhistas e pela atuação da Justiça do Trabalho que, em dissintonia com a necessária “modernização” das relações de trabalho, gera insegurança e afasta os investimentos aptos ao desenvolvimento econômico. Daí porque

vários de seus dispositivos, de forma direta ou indireta, dirigem-se a reduzir seu papel e seus espaços de atuação. E o fazem a partir de vários expedientes: quer restringindo as vias de acesso ao Judiciário Trabalhista, introduzindo pesados ônus à reclamação; quer reduzindo suas atribuições e as possibilidades interpretativas de seus magistrados; quer transtrocando as fontes do Direito do Trabalho para além da lei universal e, mesmo, em determinados aspectos, para além do negociado no campo do garantismo coletivo, definindo como prevalente a norma individual produzida no campo privado a partir do “livre” encontro das vontades “iguais” dos empregados e dos empregadores. Aliás, a essência da reforma brasileira está nesse encontro entre empregados e empregadores, indivíduos “iguais” e racionais, em um espaço sem obstáculos ao seu “livre trânsito”. Daí a afirmativa de que se trata de um movimento regressivo que viola os princípios do Direito do Trabalho, os constitucionais que informam a Constituição de 1988 e os tratados e as convenções internacionais, tendo como alvo as instituições referidas.

Assim, em atenção ao recorte deste item, busca-se mostrar como essa reforma, para além do sistema público de regulação das relações de trabalho e da organização dos trabalhadores (objeto de outros itens), atinge a Justiça do Trabalho e o sistema federal de inspeção. Importante enfatizar que no Brasil o sistema de inspeção inclui o Ministério Público do Trabalho, MPT, e o Sistema Federal de Fiscalização, do Ministério do Trabalho e Emprego, instituições que, respectivamente, nos âmbitos coletivo e individual, fiscalizam o cumprimento das normas de proteção ao trabalho em várias esferas, forma preventiva e coibitiva.

Diante desse cenário, de forma preliminar, descreve-se o conteúdo mais geral das reformas em outros países e seus impactos no funcionamento dessas instituições, com ênfase à Justiça do Trabalho e à judicialização dos conflitos trabalhistas, procedendo-se, a partir dos dados obtidos, a um levantamento dos índices de ajuizamento das ações antes e depois das reformas. Como são países que têm suas especificidades e contam com sistemas jurídico/institucionais distintos, não são apresentados estudos comparativos entre os países desses impactos, optando-se por descrever como em cada um deles as reformas se deram e quais as consequências para o campo da regulação e do funcionamento das instituições públicas. Dessa forma, são colocados ao debate elementos que permitam uma compreensão mais aprofundada dessas reformas e, em um diálogo com aquela aprovada no Brasil, para que se aprofundem posteriores análises sobre os motivos pelos quais essas instituições estão sendo fortemente atingidas em suas funções específicas.

Para tanto, apresenta-se um levantamento mais geral das reformas efetivadas no Brasil, Argentina, Chile, México, Espanha, Reino Unido e Itália nas últimas décadas, destacando-se as datas em que aprovadas, alguns de seus aspectos no campo jurídico, principais argumentos e pontos de similitude e de divergência. Depois, a partir dos dados que se logrou obter para cada um dos países em curto espaço de tempo, apresentam-se certos aspectos das alterações introduzidas nas instituições públicas do trabalho, com foco na Justiça do Trabalho, indicando-se os índices de judicialização dos conflitos trabalhistas. Tendo-se presente as especificidades antes indicadas e os sistemas próprios de proteção, optou-se pela descrição do que aconteceu nos países cujos dados foram possíveis de se obter, considerados os limites de tempo deste estudo. Esses dados são constituídos principalmente de relatórios disponibilizados pelo sistema judicial de cada país, publicados em suas páginas de internet e textos de pesquisas de estudiosos do tema. Registra-se que a própria diversidade da estrutura legal e das metodologias adotadas em cada país trouxe dificuldades para se proceder às análises comparativas entre múltiplas realidades. Porém, essa circunstância não impediu que os pesquisadores procedessem às descrições de cada realidade e de como os países selecionados organizaram seus sistemas de proteção e qual o impacto dessas alterações nas instituições públicas foco deste item.

## **2. A reforma trabalhista: aspectos gerais**

No Brasil, a essência da reforma trabalhista está no “livre” encontro das vontades individuais dos empregados e dos empregadores que, em um espaço sem obstáculos ao seu “livre trânsito”, produzem as normas aptas regerem “harmonicamente” as relações entre compradores e vendedores da força de trabalho, desmontando a tela pública de proteção que fundamenta o sistema de relações de trabalho (BIAVASCHI, 2017:183-184). Daí a afirmativa de que se trata de um movimento regressivo que viola os princípios do Direito do Trabalho, os constitucionais que informam a Constituição de 1988 e os tratados e as convenções internacionais, tendo como alvo as instituições referidas. Essas características estão, em maior ou menor grau, presentes nas reformas em outros países, abordadas neste estudo.

## **3. A reforma trabalhista: o caso do Brasil**

Em cenário de profunda crise econômica a política a avalanche neoliberal que chegara ao País na década de 1990, resistida em muitos de seus aspectos, voltou a produzir seus efeitos com força a partir do impeachment da Presidente Dilma Rousseff. Reformas estruturais que vinham sendo demandas pelos setores econômicos e financeiros foram encaminhadas ao Parlamento brasileiro. Parte delas já aprovada. Essa visão é importante

quando se tem claro que o direito, por um lado, é um nível do todo social e, por outro, que não se pode interpretá-lo *em tiras* (GRAU, 2002). Daí se compreender a reforma trabalhista de forma sistêmica, englobando: tanto o texto específico aprovado e sancionado para vigor em 11 de novembro de 2017, Lei nº 13.467 de 13/07/2017, quanto um conjunto de políticas estruturais e de projetos de lei que tendem a impactar negativamente aqueles “instrumentos que sustentam o Estado indutor do crescimento econômico e promotor das políticas sociais” (ROSSI: MELLO, 2017).

Essa reforma, aprovada por lei infraconstitucional, apresenta conteúdo que regride aos patamares do Código Civil Brasileiro de 1916 (TEIXEIRA, et. al., 2017). Esse regresso fica claro, por exemplo, ao impor aos juízes e aos tribunais trabalhistas que se limitem a aplicar somente os “aspectos formais da manifestação de vontade, ainda que os instrumentos decorrentes da negociação coletiva violem os princípios do não retrocesso social e da estabilidade das relações sociais” (TEIXEIRA, et. al., 2017). Ou seja: dirija-se à Justiça do Trabalho e ao conteúdo de suas decisões que, compreendendo o sistema da CLT e da Constituição de 1988, dá prevalência às negociações coletivas desde que suas cláusulas respeitem o patamar mínimo civilizatório conquistado pelos trabalhadores. E assim fazendo, a reforma abandona os fundamentos da República inscritos na Constituição de 1988 (artigo 1º, III e IV e artigo 3º, I, III, IV) ao: desconsiderar a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, inviabilizando a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com erradicação da pobreza e redução as desigualdades sociais, deixando, ainda, de promover o bem de todos (TEIXEIRA, et. al., 2017).

### **3.1 A reforma brasileira: a falácia dos argumentos**

No caso da reforma brasileira, no que muito se assemelha às demais objeto deste estudo, os argumentos de seus defensores centram-se na necessidade de sua “modernização” para que seja atualizada às exigências do capitalismo contemporâneo (TEIXEIRA, et. al., 2017). Para tanto, segundo defendem, é necessário retirar sua “rigidez” visando ao estímulo ao crescimento econômico e à ampliação dos postos de trabalho. Por outro lado, apontando para uma excessiva judicialização dos conflitos trabalhistas, atribuem à Justiça do Trabalho o aumento da insegurança jurídica desestimuladora do processo de crescimento. Em regra, são argumentos que, de certa maneira, já apareciam na defesa das reformas liberalizantes apresentadas na década de 1990 (TEIXEIRA, et. al., 2017) e que também aparecem como justificativas para as reformas efetivadas em outros países, como se verá.

No *Dossiê Reforma Trabalhista*, elaborado pelo GT Reforma Trabalhista do CESIT/IE/UNICAMP (TEIXEIRA, et. al., 2017: 19-113) foram analisadas as falácias dos argumentos utilizados pelos defensores da reforma em estudo. São falsas ideias sintetizadas nas seguintes afirmativas: 1. Reduzir ou flexibilizar a tela de proteção social do trabalho é imprescindível para criar emprego, aumentar a competitividade e melhorar a produtividade. Em outros textos deste estudo as falácias dessas afirmativas são desconstruídas; 2. A legislação é rígida e precisa ser “modernizada”. Sabe-se que a CLT teve mais de 3/5 de suas disposições modificadas desde sua vigência em 1943. Aliás, além da legislação consolidada ter passado pelo crivo da Assembleia Nacional Constituinte, tendo sido incorporada e ampliada pela Constituição de 1988, o sistema brasileiro prioriza a negociação coletiva, assegurado o respeito a um patamar legal mínimo civilizatório. Ademais, a flexibilidade é um componente estrutural do mercado de trabalho brasileiro, assentado na intensa rotatividade da mão de obra e na rapidez dos ajustes no nível de emprego, sendo o mercado de trabalho considerado a “variável” de ajuste em períodos de crise. Além disso, carrega traços estruturais de fragilidade, como uma economia de baixos salários e grande heterogeneidade estrutural, o que reforça a importância da regulação pública e das instituições aptas a fiscalizar e a concretizar sua aplicação (TEIXEIRA, et. al., 2017: 19-113); 3. Salários baixos geram mais empregos. Trata-se de afirmativa que não resiste a qualquer análise diante do desempenho da economia brasileira em período recente em que, com a mesma tela dos direitos acusados de responsáveis pelo desemprego, houve crescimento econômico, elevação da renda do trabalhador, formalização dos contratos de emprego e baixas taxas de desemprego; 4. **falácia da invocada insegurança jurídica.** Em face da relevância desse aspecto para o presente estudo, em subitem a seguir se buscará trazer elementos que evidenciam a inconsistência dessa afirmativa que aparece acompanhada com a afirmação de que: *O Brasil é o campeão de ajuizamento de ações trabalhistas em todo o mundo.*

Na realidade, o que a reforma objetiva é atingir as instituições públicas, mais especificamente a Justiça do Trabalho, introduzindo impedimentos ao ajuizamento das ações que, na realidade, são obstáculos ao exercício do direito constitucional de acesso ao Judiciário. Por outro lado, como se verá no subitem a seguir, a alegada litigiosidade não decorre do detalhamento acentuado das obrigações trabalhistas, mas do descumprimento sistemático das normas mínimas da proteção ao trabalho. Caso todos os agentes econômicos respeitassem esse patamar mínimo, as controvérsias seriam bem menores e, certamente, o número de demandas perante a Justiça do Trabalho seria



reduzido. Esse incremento de demandas se dá *pari passu* ao aumento das despedidas e dos descumprimentos à legislação em um país em que as penalidades pelo descumprimento da legislação trabalhista por muito baixas não desestimulam a lesão e a burla a direitos. Como os dados do TST e do CNJ evidenciam (o que será objeto do subitem a seguir) grande parte das reclamationárias propostas buscam o pagamento das parcelas rescisórias decorrentes de despedidas injustas, horas extras trabalhadas e o reconhecimento do vínculo de emprego burlado. Portanto, a segurança jurídica almejada é a liberdade de a empresa fazer o que quer, deixando o trabalhador em absoluta insegurança e instabilidade.

**Não é** no “livre” encontro das vontades individuais que se dará o processo de modernização, com construção de relações menos desiguais e mais justas. Esse livre encontro, para além da prevalência do negociado sobre o legislado que era a tônica quando a reforma ainda estava em discussão na Câmara, é central na lei aprovada. Lei essa que contraditoriamente: ainda que se fundamente na necessidade da manifestação livre das vontades e, em outro momento, pregue a necessidade do fortalecimento dos sindicatos e dê ênfase à prevalência do princípio da autonomia das vontades, retira ou limita a participação dos sindicatos os trabalhadores (como é o caso da assistência às rescisões contratuais de empregados com mais de um ano de contrato). Para completar, de forma abrupta, elimina sua fonte de custeio. São circunstâncias que nos levam a afirmar que, na realidade, os atores atingidos pela reforma são: a legislação pública do trabalho, as organizações sindicais dos trabalhadores e as instituições públicas incumbidas de fiscalizar a observância da tela de proteção social e concretizá-la nas decisões judiciais. Notadamente: os sistemas de fiscalização e a Justiça do Trabalho. Aliás, instâncias que colocam limites ao livre trânsito de um capitalismo sem peias.

### **3.2 A reforma e a falácia do excesso de judicialização**

Os defensores da reforma apontam para a CLT e para a Justiça do Trabalho como responsáveis pela litigiosidade crescente. Nessa defesa, argumentam que o conteúdo das decisões judiciais em conjunto com normas de direito materiais e processuais que estimulam a litigiosidade e contribuem para com o excessivo número de reclamações ajuizadas ano a ano perante a Justiça do Trabalho, gerando indesejável insegurança jurídica. Em outra frente, afirmam que os juízes do trabalho, desembargadores dos TRT's e Ministros do TST ao interpretarem as normas trabalhistas e, sobretudo, ao editarem Súmulas, extrapolam de sua função de intérpretes da lei, causando insegurança jurídica pela imprevisibilidade de suas decisões. Nesse Texto de discussão, o alegado ativismo

judicial precisa ser contido via normas que limitem os poderes dos magistrados como intérpretes da lei, defendendo, por exemplo, mecanismos que estimulem a solução extrajudicial dos conflitos. Por outro lado, apontam para o princípio da gratuidade (ínsito ao processo do trabalho) – que possibilita que o autor da ação seja dispensado das custas processuais e dos honorários sucumbenciais (da outra parte no que o pedido não for acolhido) e de peritos – como sendo estímulo à litigiosidade. Daí as medidas adotadas que, na reforma trabalhista, oneram os processos e, assim, criam obstáculos às reclamações. Diversos são os argumentos que os defensores da reforma apresentam para a necessidade de alterações no sistema de Justiça e de fiscalização do trabalho para que sejam reduzidas as demandas judiciais produtoras de “insegurança jurídica”. A lei da reforma dispõe que mesmo os beneficiários de Justiça Gratuita quando sucumbentes no pedido objeto de perícia serão responsabilizados pelos honorários periciais, estabelecendo, inclusive, que esses honorários possam ser deduzidos do crédito trabalhista reconhecido na sentença. Na mesma linha, prevê a hipótese de sucumbência recíproca e condenação em honorários de advogado da parte contrária, também com previsão de dedução do crédito reconhecido judicialmente.

Além desses ônus econômicos aos beneficiários de Justiça Gratuita, a lei introduz a exigência de pagamento de custas processuais pelo reclamante quando a reclamatória for arquivada por ausência injustificada à audiência, como condição para a propositura de nova demanda, ainda que a parte seja beneficiária de justiça gratuita. Todas essas modificações introduzidas pela Lei 13.467 afetam substancialmente o sistema de justiça, inviabilizando a concretização da garantia constitucional de acesso ao Judiciário.

Mas além das normas processuais que violam o princípio da gratuidade insito ao processo do trabalho e, por decorrência, afetam o acesso à Justiça, a reforma adota o Processo de Jurisdição Voluntária para Homologação de Acordo Extrajudicial. Esse procedimento, além de institucionalizar as possibilidades de fraude a direitos via acordos individuais homologados sem que haja efetivamente conflito, ou seja, uma pretensão resistida, poderá provocar aumento da quantidade de processos na Justiça do Trabalho, tornando-a inoperante e ineficiente e transformando-a em mero órgão homologador de acordos extrajudiciais, privados e lesivos a direitos.

Na linha da alegada ineficiência da Justiça do Trabalho a reforma inclui normas sobre a execução trabalhista (quando a decisão que transitou em julgado vai ser executada, ou seja, o crédito reconhecido vai ser entregue ao trabalhador), retirando do Juiz do Trabalho seu poder/dever de promover de ofício o cumprimento das decisões

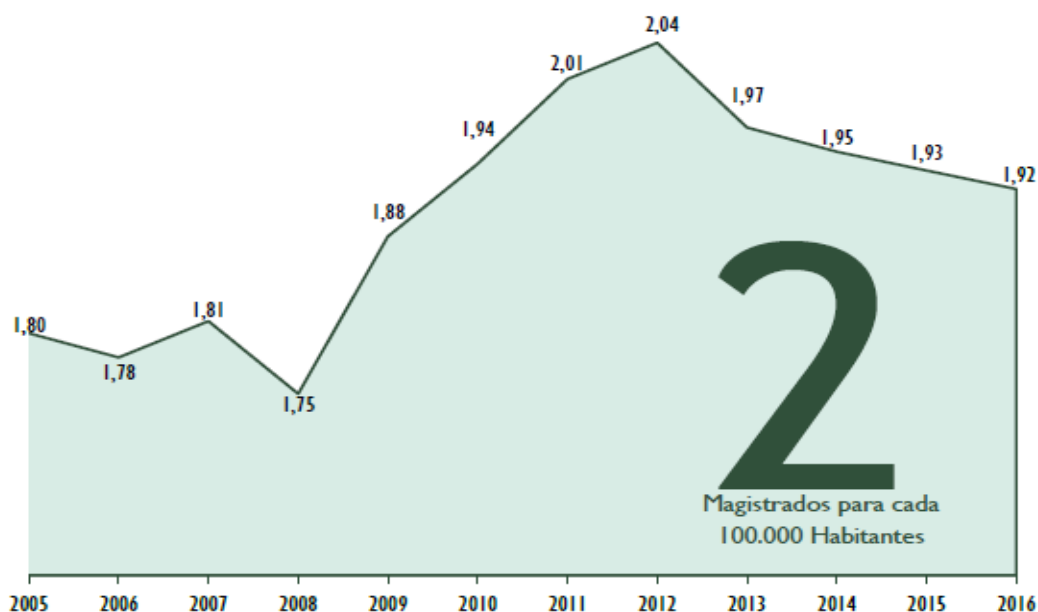
transitadas em julgado, independentemente da provocação da parte (o que se dá via advogado quando ela está assistida). Nesse aspecto, há artigos que: limitam o poder do juiz; restringem a desconsideração da personalidade jurídica (responsabilizar a pessoa do sócio pelas dívidas não cumpridas da pessoa jurídica); definem o uso da Taxa Referencial (TR) como índice de atualização do crédito trabalhista; e, impedem a inserção dos executados no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas - BNDT, em cartório de protesto ou em sistemas dos órgãos de proteção ao crédito antes de 45 dias a contar da citação do executado e se não houver a garantia do juízo.

Ainda sob o argumento do controle do “ativismo judicial” causador da insegurança jurídica, a lei impõe limites à atuação dos magistrados ao determinar que Súmulas e outros enunciados de jurisprudência do TST e dos TRT’s não poderão restringir direitos legalmente previstos nem criar obrigações que não estejam previstas em lei, limitando a ação da jurisprudência. Também dispõe que no exame de [convenção coletiva](#) ou [acordo coletivo](#) de trabalho a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitando o artigo 104 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), bem como balizará sua atuação no princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva. Ou seja, desconsidera que o princípio da autonomia das vontades coletivas é uma das expressões do princípio da proteção, fundamentando-se no ideário liberal da igualdade negativa para trazer para dentro das relações de trabalho o princípio do *pacta sunt servanda*. E, ainda limitando a constitucional função dos juízes de interpretar e aplicar a lei aos casos concretos, a lei estabelece a tarifação do dano moral.

Dados do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, e do TST evidenciam a falácia dessas argumentações. Inicialmente, é importante referir que a partir de 2013 evidencia-se uma tendência de redução do número de magistrados na relação entre 100 mil habitantes, correspondendo a 2,04 para 1,92 juiz por 100 mil habitantes. Como é possível constatar no gráfico 01 que segue:

#### **Gráfico 01 – magistrados do trabalho a cada 100.000 habitantes**

Figura 1. Magistrados a cada 100.000 Habitantes. Justiça do Trabalho. 2005-2016.



Fonte: <http://www.tst.jus.br/documents/18640430/06db633a-a9bd-3e4f-de15-5299c54c7219>. Acesso em 04 de outubro de 2017.

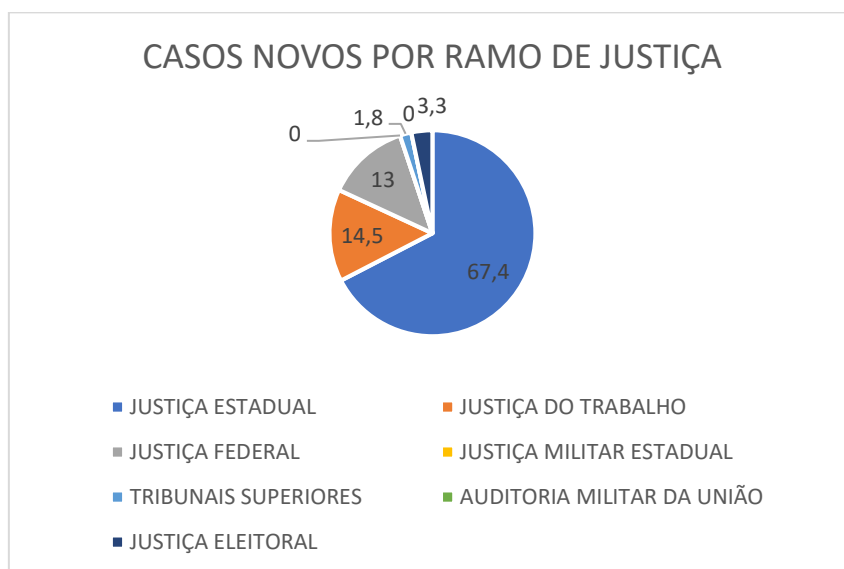
Por outro lado, o Judiciário finalizou 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação, aguardando solução definitiva. Destes, 13,1 milhões, ou seja, 16,4%, estavam suspensos ou sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Durante o ano de 2016 ingressaram 29,4 milhões de processos e foram baixados 29,4 milhões. Um crescimento em relação ao ano anterior na ordem de 5,6% e 2,7%, respectivamente. Mesmo tendo baixado praticamente o mesmo quantitativo ingressado, com Índice de Atendimento à Demanda na ordem de 100,3%, o estoque de processos cresceu em 2,7 milhões, ou seja, em 3,6%, e chegou ao final do ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação aguardando alguma solução definitiva (CNJ, 2017).

Os dados por segmento de Justiça demonstram que a Justiça Estadual é responsável por 79,2% dos processos pendentes. A Justiça Federal concentra 12,6% dos processos e a Justiça Trabalhista, 6,8%. A série histórica dos processos novos aponta para aumento em quase todos os segmentos, à exceção dos tribunais superiores e da Justiça Militar Estadual. A série histórica mostra que, no período como um todo, o crescimento da demanda foi de 19,2%, apesar das reduções pontuais em 2010 e 2015.

Em apenas um ano, entre 2015 e 2016, o número de sentenças e decisões cresceu em 11,4%, enquanto o crescimento acumulado dos seis anos anteriores foi de 16,6%. Tal incremento da produtividade dos magistrados e servidores chegou a 30,8 milhões de casos julgados em 2016. Chama atenção a diferença entre o volume de

processos pendentes e o volume que ingressa a cada ano. Na Justiça Estadual, o estoque equivale a 3,2 vezes a demanda e na Justiça Federal, a 2,6 vezes. Nos demais segmentos, os processos pendentes são mais próximos do volume ingressado, e em 2016, seguiram a razão de 1,3 pendente por caso novo na Justiça do Trabalho e a 1,3 pendente por caso novo nos tribunais superiores (CNJ, 2017). No Gráfico 02 são considerados os casos novos por ramo de Justiça.

**Gráfico 02 – casos novos por ramo de Justiça**



Fonte: Relatório Justiça em Números, TST, 2017

Os dados disponibilizados pelo TST mostram que os ajuizamentos das reclamações trabalhistas têm crescido sistematicamente desde a Constituição de 1988. No ano de 1988, por exemplo, foram ajuizadas 1044469 ações (processos); já no ano de 2016 o número das reclamações ajuizadas passou para 3957179 (TST, 2017).

Quando se olha para a evolução dos ajuizamentos ao longo dos últimos seis anos (2011 a 2016) percebe-se tendência de estabilização, com exceção do ano de 2015 em que a taxa voltou a aumentar, sendo reduzida novamente em 2016.

**Tabela 01 – Taxa de ampliação das reclamações na Justiça do Trabalho**

| Ano  | Média de crescimento dos ajuizamentos em relação ao ano anterior | Ano  | Média de crescimento dos ajuizamentos em relação ao ano anterior |
|------|--|------|--|
| 1989 | 17,59  | 2004 | -3,98  |

|      |       |      |       |
|------|-------|------|-------|
| 1990 | 9,42  | 2005 | 8,33  |
| 1991 | 19,12 | 2006 | 1,95  |
| 1992 | 3,88  | 2007 | 7,24  |
| 1993 | 4,38  | 2008 | 3,75  |
| 1994 | 8,13  | 2009 | 7,83  |
| 1995 | 10,27 | 2010 | -3,09 |
| 1996 | 4,53  | 2011 | 5,53  |
| 1997 | 2,03  | 2012 | 6,60  |
| 1998 | 1,39  | 2013 | 5,56  |
| 1999 | -3,17 | 2014 | 0,62  |
| 2000 | 5,88  | 2015 | 7,66  |
| 2001 | 0,26  | 2016 | 4,17  |
| 2003 | 8,04  |      |       |

Fonte: Tribunal Superior do Trabalho, TST, 2017, disponível em: [www.tst.jus.br](http://www.tst.jus.br)

O conteúdo das ações judiciais é variável. Mas segundo dados do CNJ mais de 60% dos temas encaminhados à Justiça do Trabalho dizem respeito às parcelas decorrentes das despedidas, ou seja, da “Rescisão do Contrato de Trabalho”, seguido da “Remuneração e Verbas Indenizatórias” em 19,29%. Somadas essas duas demandas tem-se 80,04% do total, sendo possível perceber que a maioria absoluta das reclamações encaminhadas à Justiça do Trabalho estão vinculadas à instabilidade da permanência no emprego e ao não pagamento dos direitos básicos como salários.

A cada ano, a publicação do Relatório Justiça em Números destaca o impacto negativo gerado pela execução nos dados de litigiosidade do Poder Judiciário brasileiro, que acumula alto volume processual e alta taxa de congestionamento. Esse volume dificulta a efetivação da tutela jurisdicional. O Poder Judiciário contava com um acervo de 80 milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2016, sendo que mais da metade desses processos (51,1%) se referia à fase de execução. A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 75% do estoque. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 38% do total de casos pendentes, com congestionamento de 91% em 2016. O impacto da execução é significativo principalmente na Justiça Estadual, Federal e do Trabalho, representando, respectivamente, 53%, 49%, e 42% do acervo total de cada ramo. A que mais concilia é a Trabalhista que soluciona 26% dos casos por meio de acordo, percentual que aumenta para 40% quando apenas o primeiro grau é considerado (CNJ, 2017).

**Tabela 02 - Principais Temas Encaminhados Para Justiça do Trabalho em 2016**

| Tema discutido  | Nº de processos com o tema | %             |
|---|----------------------------|---------------|
| Rescisão do Contrato de Trabalho                          | 18341347                   | 60,75         |
| Remuneração e Verbas indenizatórias                       | 5824952                    | 19,29         |
| Responsabilidade Civil do Empregador                      | 2583404                    | 8,56          |
| Férias  | 1538079                    | 5,09          |
| Responsabilidade Solidária/Subsidiária                    | 765489                     | 2,54          |
| Categoria Profissional Especial                           | 280786                     | 0,93          |
| Outras Relações de Trabalho                               | 256674                     | 0,85          |
| Acordo e Convenções Coletivos                             | 247340                     | 0,82          |
| Direito sindical e Questões análogas                      | 211832                     | 0,70          |
| Prescrição  | 66664                      | 0,22          |
| Sentença Normativa  | 38043                      | 0,13          |
| Aposentadoria e Pensão                                    | 28750                      | 0,10          |
| Direito de Greve/Lockout                                  | 7203                       | 0,02          |
| <b>Total</b>  | <b>30190563</b>            | <b>100,00</b> |
| Fonte: <a href="http://www.cnj.jus.br">www.cnj.jus.br</a> |                            |               |

Isso se dá em tempos em que o mundo sofre o impacto das políticas neoliberais e em que as nações as adotam ou não, segundo suas especificidades. Daí a importância de olharmos as reformas similares à brasileira, como as do Chile, Argentina, México, Espanha, Reino Unido e Itália, buscando-se suas similitudes e diferenças, com foco nas instituições incumbidas de assegurar a observância dos direitos sociais. Daí se proceder a um levantamento dessas reformas efetivadas nas últimas décadas, destacando-se os principais argumentos e promessas, alguns aspectos, pontos de similitude e divergência em relação à brasileira e seus impactos nas instituições públicas, com ênfase à Justiça do Trabalho e à judicialização.

### **3.3 A reforma brasileira e o Sistema de Inspeção do Trabalho**

O Sistema Federal de Inspeção do Trabalho brasileiro está vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, tendo como função primordial assegurar que todos os trabalhadores no território nacional disponham de condições de trabalho seguras, sadias e condizentes com a dignidade humana. Para tanto, os Auditores-Fiscais do Trabalho

dispõem de poderes de polícia administrativa, incumbindo-lhes fiscalizar o cumprimento das normas de proteção ao trabalho, incluídas tanto a legislação nacional quanto as convenções internacionais ratificadas.

Tal como acontece em relação à Justiça do Trabalho, a Lei nº 13.467/2017 atua negativamente em várias dimensões da inspeção: a primeira dimensão relaciona-se à própria fragilização das normas públicas de proteção ao trabalho. Mesmo porque a eficácia dessas normas demanda uma estrutura prévia de fiscalização. Mas por outro lado, não há que se falar em fiscalização se não há direito a ser fiscalizado. As demais dimensões estão diretamente relacionadas com a própria obstaculização na atuação dos Auditores-Fiscais do Trabalho.

Seguindo essa linha, a violação à regulação pública do trabalho da reforma impacta e dificulta sobremaneira a Inspeção do Trabalho na medida em que são chanceladas imposições patronais simuladas ou travestidas de negociações diretas e em que são legitimadas relações de emprego fraudulentas que mascaram o real vínculo de emprego. Dessa forma, são restringidas suas possibilidades de atuação ao, por um lado, “legalizar” certas formas de contratação até então consideradas fraudulentas ou burladoras do sistema de proteção (ex: terceirização irrestrita, nova definição do trabalho autônomo, trabalho intermitente, em tempo parcial e temporário); por outro, ao dar prevalência e legitimidade aos ajustes individuais entre empregados e empregadores aptos a afastar direitos assegurados por normas de ordem pública e, portanto, irrenunciáveis, definindo aspectos relevantes da relação de trabalho como, por exemplo, compensações de jornadas.

A Lei do Trabalho Temporário e a Súmula nº 331 do TST - Terceirização restrita, por exemplo, previam limitações a essas modalidades de contratar, o que permitia à fiscalização do trabalho considerar como irregulares aquelas que ultrapassassem seus limites ou que desviassem de sua finalidade. Quando há um normativo que prevê e regulamenta a irregularidade ficam dificultadas as condições de atuação do Auditor Fiscal. Ainda, a penalização do infrator, que corresponde à ação repressiva do Estado a agentes que frustram direitos de outrem, somente é possível com a previsão legal da infração. Por outro lado, a impunidade ao cometimento de ilícitos trabalhistas constitui incentivo objetivo para a continuidade de sua prática.

São diversos os dispositivos da Lei nº 13.467/2017 que flexibilizam, por exemplo, o conceito de emprego que a CLT consagrou e que a Constituição de 1988 elevou à condição de preceito constitucional, como está expresso em seu artigo 7º, inciso I, ou seja, o direito do trabalhador à relação de emprego protegida. Nesse sentido,



destacam-se os dispositivos da reforma trabalhista que, entre outros, impactam a fiscalização: 1) a possibilidade de contratação de trabalho intermitente, prevista nos artigos 443 e 452-A da CLT (ressaltando-se que intermitente é o trabalho e, conseqüentemente, os direitos dele advindos, não a sua contratação); 2) o contrato de autônomos, ainda que haja continuidade e exclusividade na prestação de serviços, sem reconhecimento do vínculo empregatício; 3) as alterações à Lei da Terceirização (novas modificações da Lei 6.019/1974), ampliando ainda mais as possibilidades de contratação de prestadoras, antes tenuemente vinculadas a “serviços determinados e específicos” e, agora, sem quaisquer amarras. Ao flexibilizar a relação de emprego presumida quando há contratação de trabalhadores (artigo 7º, I), fragiliza o principal objeto da inspeção do trabalho (a fiscalização do cumprimento das normas de proteção do trabalho de empregados), fragmentando a responsabilidade empresarial e dificultando, assim, a imposição das sanções cabíveis.

Também deve ser destacada a adoção de ajustes individuais agora legitimados pela lei que podem ser obstáculos à atuação dos Auditores. Ora, como servidores públicos, são agentes da inspeção que têm como referência os ditames legais. Embora tenham competência para fiscalizar “o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores” (Lei 10.593/2002, artigo 11, inciso IV), há que se ter um direito vigente a ser fiscalizado para que seu descumprimento seja sancionado. Em outras palavras: quando direitos legalmente assegurados são violados (ou, segundo os defensores da reforma, “modernizados”) pela lei, pelos ajustes coletivos e individuais – hipóteses em que, até então, o Auditor-Fiscal do Trabalho deveria determinar o cumprimento da lei – a Inspeção do Trabalho tende a ficar inerte.. Como exemplo, aponte-se que acordo coletivo poderá, em tese, dizer que determinado ambiente é menos insalubre do que ele é, acaso tecnicamente comprovado; não bastasse, poderá autorizar, sem aval da Inspeção do Trabalho, a prorrogação da jornada nesse mesmo ambiente.

Em um contexto de mais fragilidade, com menor número de inspetores e condições de trabalho mais precárias, a reforma encontra Auditores Fiscais com dificuldades de cumprir sua condição de fiscais da tela de pública de proteção ao trabalho. A aposta na inércia é uma das hipóteses para o não ataque direto e frontal da reforma a essa instituição.

#### **4. As reformas em perspectiva internacional e seus impactos na regulação e nas instituições públicas.**

A experiência internacional de mudar as leis trabalhistas para flexibilizar os direitos sociais do trabalho, legitimar novas formas de contratação, facilitar as despedidas, alterar as fontes do direito do trabalho para colocar como prevalência o que é ajustado entre as partes e buscar fragilizar a atuação das instituições públicas que atuam no mundo do trabalho, aponta para alguns elementos importantes.

- A reforma é feita em regra para reduzir os custos do trabalho
- A reforma não tem impactos na criação de empregos
- A partir da reforma houve incremento da precariedade do trabalho
- A reforma não resolve os problemas de judicialização dos conflitos e, ademais, cria obstáculos ao direito constitucional de acesso ao poder Judiciário.

Os argumentos para sua adoção nos países pesquisados seguem em torno de temas como: ampliação do acesso ao mercado de trabalho por meio de uma legislação e de fiscalizações menos rígidas; retirada de obstáculos ao livre encontro das vontades individuais como forma de aumento do emprego; necessário fortalecimento das negociações diretas entre patrões e empregados; busca da igualdade; modernização da legislação do trabalho e da Justiça do Trabalho; e, redução dos números da judicialização dos conflitos do trabalho.

##### **4.1 O caso do Chile**

Como sublinhado no Texto de discussão nº 01, a ditadura Pinochet eliminou a legislação protetora dos direitos dos trabalhadores, realidade altamente precarizante que o período de democratização não logrou superar. O Código Trabalhista de 1979 é integrado por duas leis cujas características gerais são a priorização da negociação coletiva por empresa efetivada por grupos autônomos com poder negocial e sem participação dos sindicatos, sendo que a concorrência entre esses grupos não sindicais foi apresentada como fator de “liberdade de negociação empresarial”. Além disso, permitiu a substituição de trabalhadores em greve, impactando negativamente suas organizações sindicais e a capacidade de luta por melhores condições de trabalho, bem como as despedidas por “necessidades das empresas ou força maior”, legitimando, na prática, despedidas por qualquer motivo. À jornada de trabalho - que era de 45 horas semanais divididas em 6 dias por semana - foi introduzida a de 4x3 (ou seja, 4 dias

trabalhados com 3 de folga), com possibilidade de trabalho em até 12 horas diárias, com uma de intervalo quando a jornada ultrapassar 10 horas. Esses são alguns dos aspectos introduzidos pela reforma do período Pinochet. Estudos mais aprofundados poderão evidenciar os graves problemas que contribuiram para se efetivar no país.

Em termos gerais, essas reformas provocaram queda do poder de compra dos salários e, ao contrário do que prometido, brutal enfraquecimento das organizações sindicais, sem ter havido aumento de emprego, ao contrário até (LEIVA, 2012)<sup>1</sup> e sem o número dos processos ajuizados perante a Justiça do Trabalho tenha reduzido, como os dados parciais obtidos apontam. O que é importante sublinhar é que a volta da democracia no Chile não tem sido suficiente para reverter o impacto das mudanças realizadas no período Pinochet. É verdade que houve melhorias em projetos pontuais, mas sem alterações estruturais. Ademais, os setores patronais se posicionam firmemente contra quaisquer medidas que busquem ampliar direitos e melhorar as condições de trabalho apresentadas pelo Governo Bachelet, de tal sorte que essa pressão bem como algumas vitórias judiciais obtidas por esses setores patronais criaram dificuldade para reverter as alterações violadoras a direitos fundamentais representadas pela legislação do período Pinochet.

No caso das melhorias depois do período da democratização estão as licenças maternidade e paternidade, conhecidas como permissão pós-natal parental, ampliando em 12 semanas o período após parto, estendido o tempo de concessão para um total de seis meses. A lei ainda prevê a disponibilidade de uma hora por dia para amamentação até os dois anos da criança.

Em dezembro de 2014, em um cenário de profundas pressões de grupos antagônicos, o Governo Bachelet apresentou projeto de lei sobre reforma trabalhista com o objetivo declarado de melhorar as condições de trabalho, aumentar a produtividade e ampliar a participação de jovens e mulheres no mercado de trabalho, com os seguintes pontos principais: 1. Reconhecimento da titularidade do sindicato na negociação coletiva, eliminando a coexistência entre sindicatos e outros grupos organizados para negociarem com os empregadores; 2. Direito aos benefícios negociados pelo sindicato por filiação sindical, ou seja, os benefícios conquistados pelo sindicato seriam estendidos aos trabalhadores filiados depois das negociações; 3. Ampliação do direito à informação dos sindicatos, com permanente direito de acesso às informações relevantes ao processo de

---

<sup>1</sup> Disponível: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X12441517>.

negociação coletiva; 4. Proibição de substituição dos trabalhadores em greve; 5. Piso mínimo para a negociação coletiva; 6. Fortalecimento dos direitos das mulheres por meio de diferentes medidas.

A sociedade debateu amplamente a proposta e se dividiu. Enquanto os trabalhadores a apoiaram, o setor empresarial rotulou-a de retrocesso. A lei foi aprovada meio a essas disputas, promulgada em setembro de 2016, Lei nº 20.940. No entanto, houve expectativas frustradas dos dois lados. Do lado dos trabalhadores por entenderem que as questões cruciais para um sistema democrático de relações de trabalho não foram contempladas, como a representatividade sindical (a taxa de sindicalização no Chile está entre 14,7% e 16,4% e a cobertura nos processos de negociação coletiva não supera os 11%); do lado patronal a contrariedade foi colocada ao conteúdo da lei que, apesar de insuficiente na visão dos trabalhadores, para esse setor importa perda de poder. Mas logo após sua aprovação, os setores empresariais recorreram ao Tribunal Constitucional, procurando inviabilizá-la. Esses movimentos e as derrotas judiciais importaram retrocesso.

Analisar profundamente esse processo, bem como as decisões judiciais proferidas é de extrema relevância, porém se trata de estudo que demanda tempo e que extrapola os limites e as possibilidades do presente estudo.

#### **4.1.1 A judicialização dos conflitos trabalhistas no Chile**

Segundo magistrado que atua no Tribunal de Valparaíso, o maior da região, os processos trabalhistas têm apresentado significativos aumentos, escalada também observada em nível nacional. Além das reformas que reduziram direitos impulsionando a busca do Judiciário, esse aumento também pode ser atribuído ao aprofundamento da consciência do povo sobre seus direitos violados por reformas regressivas.

Os dados até aqui obtidos sobre a judicialização são parciais. No entanto, permitem que se afirme não ter havido redução, ao contrário.

**Tabela 03 – a litigiosidade trabalhista no Chile**

| <b>INGRESSO DE CAUSAS EM PRIMEIRA INSTÂNCIA - 2010-2016</b> |        |
|---|--------|
| <b>2010</b>   | 40.375 |
| <b>2011</b>   | 41.382 |

|                    |                |
|--------------------|----------------|
| <b>2012</b>        | 45.600         |
| <b>2013</b>        | 48.831         |
| <b>2014</b>        | 52.835         |
| <b>2015</b>        | 56.583         |
| <b>2016</b>        | 63.438         |
| <b>Total geral</b> | <b>349.044</b> |

Elaboração própria

Fonte: Poder Judicial em Números 2017. Estadística de Causas, agosto de 2017 disponível em: <http://www.pjud.cl/documents/10179/8524604/1.Estadisticas+de+Causas.pdf/9bef57ab-78de-4e74-8373-a3bac07d1ee2?version=1.3> – acesso em 16/10/2017.

| <b>Tabela 04 – a resolução dos litígios na Justiça do Trabalho</b> |                              |                  |                     |                      |
|--|------------------------------|------------------|---------------------|----------------------|
| <b>PERÍODO DE 2010-2016</b>  |                              |                  |                     |                      |
|  | <b>TOTAL DE<br/>TÉRMINOS</b> | <b>SENTENÇAS</b> | <b>CONCILIAÇÕES</b> | <b>OUTRAS CAUSAS</b> |
| <b>2010</b>  | <b>39.104</b>                | 11.986           | 12.905              | 14.213               |
| <b>2011</b>  | <b>42.705</b>                | 11.782           | 14.777              | 16.146               |
| <b>2012</b>  | <b>45.713</b>                | 11.502           | 16.119              | 18.092               |
| <b>2013</b>  | <b>49.012</b>                | 12.877           | 17.041              | 19.094               |
| <b>2014</b>  | <b>52.106</b>                | 12.729           | 18.775              | 20.602               |
| <b>2015</b>  | <b>57.029</b>                | 13.566           | 22.050              | 21.413               |
| <b>2016</b>  | <b>62.907</b>                | 15.577           | 23.585              | 23.745               |
| <b>Total geral</b>   | <b>348.576</b>               | 90.019           | 125.252             | 133.305              |

Fonte: Poder Judicial em Números 2017. Estadística de Causas, publicado em agosto de 2017 disponível em: <http://www.pjud.cl/documents/10179/8524604/1.Estadisticas+de+Causas.pdf/9bef57ab-78de-4e74-8373-a3bac07d1ee2?version=1.3> – acesso em 16/10/2017.

Portanto, mesmo que os dados sejam parciais e conquanto não os limites de tempo não tenham permitido a busca de outras fontes para se proceder à análise dos motivos reais desse aumento de judicialização, fica claro, a partir dos dados, que há uma ampliação sistemática do número de processos ajuizados anualmente no Chile, tendência que as reformas não lograram superar.

#### **4.2 O caso da Argentina**

Há uma literatura ampla sobre os impactos das reformas trabalhistas nos anos 90 na Argentina destacando: incremento brutal da pobreza e da indigência; aumento do desemprego. Ver a respeito: SALVIA, Agustín; TISSERA, Silvana; BUSTOS, Juan Martín; SCIARROTTA, Fernando; PERSIA, Juliana; GALLO, Gonzalo Herrera; CILLYS, Natalia y ALLEGRONE, Verónica García. *Reformas laborales y*

*precarización del trabajo asalariado (Argentina 1990-2000)*. Equipo Cambio Estructural y Desigualdad Social<sup>2</sup> O mais interessante é um estudo de 2010 mostrando que a diminuição nos impostos na folha de pagamento não significou, ao contrário, aumento no número de empregos criados. Ver: CRUCES, Guillermo; GALIANI, Sebastian; KIDYBA, Susana. *Payroll Taxes, Wages and Employment: Identification through Policy Changes*. Documento de Trabajo Nro. 93 Enero, 2010<sup>3</sup>

O processo de reformas trabalhistas na Argentina pode ser abordado em três momentos ou etapas, a partir da seguinte periodização:

**1991 a 2001:** caracterizado por medidas de flexibilização e descentralização da negociação coletiva, eliminação da ultratividade dos convênios coletivos, e implantação dos contratos precários atípicos, com ênfase à terceirização;

**2002-2015:** período caracterizado pela re-regulação via lei de ordenamento nº 25.877 que dispôs sobre a centralização da negociação coletiva, a ultratividade dos convênios coletivos, a formalização da negociação coletiva ampliada;

**2015 até hoje:** caracterizada pela Reforma da lei dos riscos do trabalho e que se caracteriza pela extrema agressividade do governo contra os sindicatos, e ataques contra a negociação coletiva centralizada.

Em 2015 em meio ao aumento dos índices de desemprego, o Congresso aprovou uma lei para colocar freios às despedidas, onerando-as. No entanto, o Presidente da República a vetou. O governo Macri planeja uma grande reforma, inclusive referindo-se como paradigma à reforma trabalhista brasileira. No entanto, a expressiva resistência sindical tem provocado seu adiamento. Diante desse cenário de resistências e tensões, o governo até o momento não avançou em reformas comparáveis à brasileira ou à chilena do período Pinochet (Lei nº 20.940). Em face dessas circunstâncias, e como não houve reforma trabalhista estrutural recente, não se tem elementos para se estabelecer uma conexão entre as alterações legislativas e os dados de judicialização trabalhista. Registra-se, porém, que no governo Macri instalou-se um debate em torno da excessiva judicialização dos conflitos trabalhistas. A reforma da Lei de Riscos tinha como um de seus objetivos reduzir esses dados de litigiosidade, mas isso não se verificou.

---

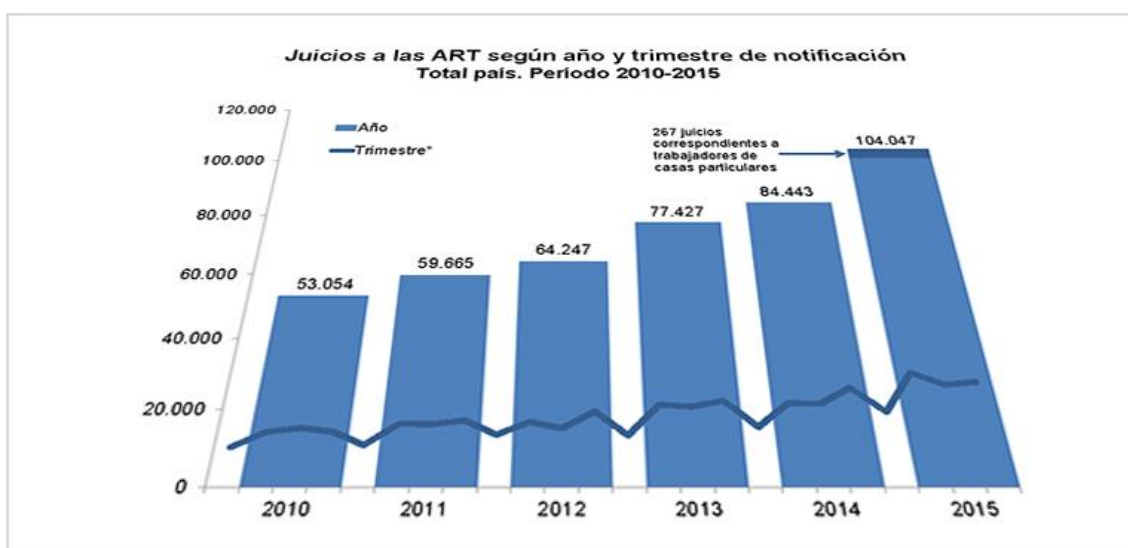
<sup>2</sup> Disponível:

<http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/publicaciones/cuadernosceped/Cuad%204/6%20Equipo.PDF>

<sup>3</sup> Disponível: [http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos\\_upload/doc\\_cedlas93.pdf](http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos_upload/doc_cedlas93.pdf)

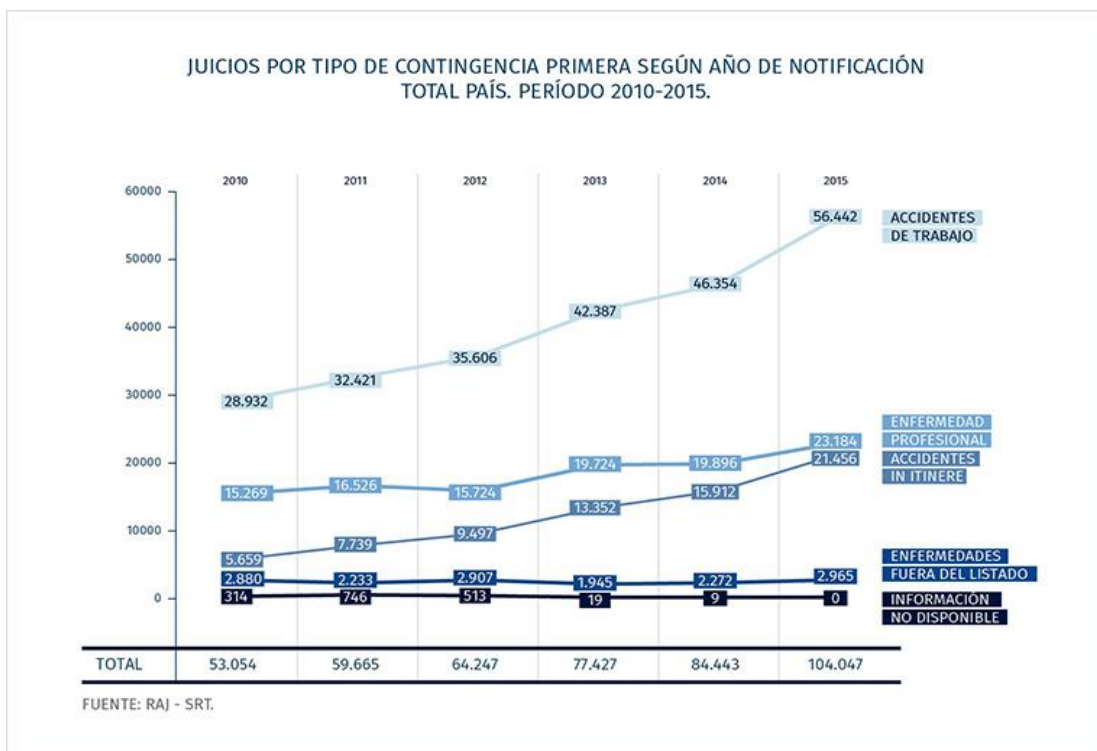
As estatísticas nacionais sobre litigiosidade laboral limitam-se às ações de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais. Como modelo judicial argentino é descentralizado, pelas províncias, não há estatísticas nacionais do sistema de litígios do trabalho. A Corte Suprema de Justiça da Nação não mantém registros. Algumas Províncias produzem seus dados, porém com métodos distintos e inviáveis de serem avaliados com rigor. Grande parte das estatísticas que circulam na mídia são elaboradas por Seguradoras de Riscos do trabalho, portanto no setor privado.

**Gráfico 03 – Argentina – litigiosidade envolvendo riscos no trabalho**



Fonte: Superintendencia de Riesgos del Trabajo - <https://www.srt.gob.ar/index.php/2017/01/30/el-mapa-de-la-litigiosidad-en-la-argentina/>

**Gráfico 04 – ações por tipos de pedidos**



Fonte: Superintendencia de Riesgos del Trabajo - <https://www.srt.gob.ar/index.php/2017/01/30/el-mapa-de-la-litigiosidad-en-la-argentina/>

|                             | 2.010  | 2.011  | 2.012  | 2.013  | 2.014  | 2.015   |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Acidentes de trabalho       | 29.214 | 32.641 | 35.693 | 42.408 | 46.336 | 56.515  |
| Doença profissional         | 15.297 | 16.520 | 15.741 | 19.750 | 19.902 | 23.213  |
| acidentes <i>in itinere</i> | 5.563  | 7.678  | 9.475  | 13.346 | 15.941 | 21.495  |
| doença fora do trabalho     | 2.743  | 2.161  | 2.857  | 1.926  | 2.267  | 2.963   |
| informação não disponível   | 313    | 744    | 510    | 19     | 8      | 0       |
| Total                       | 53.130 | 59.744 | 64.276 | 77.449 | 84.454 | 104.186 |

Fonte: SRT – Departamento de Estudios y Estadísticas - Gerencia Técnica. La Judicialización En El Sistema De Riesgos Del Trabajo 2010 – 2015 - Fecha de Elaboración: Enero de 2017. Disponível em: <http://www.srt.gob.ar/wp-content/uploads/2017/01/JudicialidadDelSistema2016.pdf>

O que os dados mostram é um aumento do número de acidentes de trabalho e de doenças ocupacionais. .

### 4.3 O caso do México

Segundo Quintana (ROMERO & ACEVEDO, 2017), em meio a um processo de debilitação do movimento dos trabalhadores e dos movimentos sociais frente ao neoliberalismo e num contexto de inseguranças geradas, sobretudo, pelo enfrentamento



entre narcotráfico e as forças militares, o Presidente Felipe Calderón Hinojosa encaminhou ao Parlamento uma reforma trabalhista reivindicada pelos setores empresariais. Aprovada no final de setembro de 2012 com 70% dos votos dos deputados, ratificada pelo Senado no início de novembro e sancionada pelo Presidente, foi publicada no Diário Oficial em 30 de novembro de 2012.

Concorda-se com Quintana (*ibidem*) no sentido de que as consequências dessa reforma, cujos impactos econômicos foram analisados no Texto de discussão nº 01, podem ser tomadas como referência para o caso brasileiro. Legislação aprovada com o beneplácito do setor empresarial e contra as demandas dos trabalhadores, entre suas principais medidas estão as que impactam os direitos, as organizações dos trabalhadores e as demandas por eles propostas. Entre elas cita-se a ampliação da terceirização e a imposição de limite às indenizações nos casos de despedidas sem justa causa, aliás, razão principal dos conflitos de trabalho em andamento nas Juntas de Conciliação e Arbitragem.<sup>4</sup> A reforma estabeleceu um limite para o pagamento dessas indenizações por um ano e a juros mensais para os anos seguintes de 2% sobre a base de 15 meses, o que equivale a aproximadamente 30% do salário. Esse limite foi proposto sob o argumento de que as Juntas de Conciliação e Arbitragem são muito lentas. Já entre as críticas à medida estava possível aumento das despedidas sem justa causa. Além disso, havia o destaque de que, sem alteração de fundo no sistema de Justiça laboral, o sistema permaneceria ineficaz. Outra mudança introduzida foi o “contrato por prova”, em que o trabalhador, dispensado com menos de seis meses de casa não tem direito a qualquer tipo de indenização. Por outro lado, dispositivos dificultaram as greves, com cortes de salário e prazo de no mínimo dez dias de antecedência para que a greve seja informada. Tal como a brasileira, as jornadas e seus horários podem ser flexíveis, com permissão de os trabalhadores serem remunerados apenas pelas horas trabalhadas.

Como assinalado no Texto de discussão nº 01, ainda que as medidas flexibilizadoras tenham sido introduzidas com a promessa de redução do desemprego, esse problema não foi atacado. Aliás, o resultado foi contrário: houve queda no ritmo de criação dos empregos protegidos, com manutenção do déficit de empregos, aumento do trabalho de curta duração, além do aumento do número de empregados em microunidades (menos de 5 trabalhadores). As microunidades – que incluem o trabalho por conta própria – representam 51% da força de trabalho urbana. É verdadeiro que essas tendências já

---

<sup>4</sup> Disponível em : [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012)

existiam na economia mexicana, porém foram reforçadas com a reforma similar àquela recentemente aprovada no Brasil, provocando perda de direitos trabalhistas (SALAS, 2013). Os salários foram reduzidos<sup>5</sup> e ao invés da prometida a reforma gerou inseguranças, com decorrente queda no consumo, atingindo setores importantes da economia, reduzindo o poder de compra e, assim, a instabilidade, com aumento da violência, das prisões e das greves.

Quanto ao sistema de Justiça do trabalho, a reforma de 2012 trouxe, formalmente, algumas mudanças do ponto de vista institucional, processual e de seguridade social. Em matéria processual foi modificada a estrutura do juízo dividindo o que antes era a audiência inicial para que houvesse uma etapa específica para a admissão de provas, com novas regras de funcionamento como, por exemplo, o aceite de provas relacionadas com as novas tecnologias da informação. Do ponto de vista processual, a primeira audiência ficou dividida entre uma etapa de conciliação e outra de demandas e exceções. Quanto à seguridade social foi criada uma sessão para resolver os conflitos individuais do assunto, sendo estabelecido procedimento sumário em que a parte demandante porta desde o início os dados necessários e as provas. Da mesma forma, os organismos de seguridade social desde o momento de contestação da demanda devem exibir os documentos que tem obrigação de conservar. O novo procedimento para reclamar direitos se aplica a órgãos como o IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), Infonavit (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) e Afores (Administradora de Fondos para el Retiro).

Esses são dados formais. Mas o que importa sublinhar, para os objetivos deste Texto de discussão nº 02, é a peculiaridade do sistema de Justiça do Trabalho no México, com Juntas de Conciliação e Arbitragem integrantes do Poder Executivo, tripartites, compostas por um representante do Governo, um dos empregados e um dos empregadores. E que, apesar do Decreto de 2012 ter introduzido mudanças nessa organização e funcionamento, revogando os artigos 591 a 603 da Lei Federal do Trabalho, a estrutura tripartite segue intacta e sem melhoramentos em sua infraestrutura. Ou seja, as Juntas Federais de Conciliação e Arbitragem e as Juntas Locais de Conciliação e Arbitragem continuam mantidas. As Federais com competência para a resolução dos conflitos trabalhistas entre trabalhadores e empregadores derivados das relações de

---

<sup>5</sup> 82% da população economicamente ativa recebe menos do que 100 pesos diários, equivalente a aproximadamente US\$ 5 ou R\$ 18.

trabalho e as Locais com competência para a resolução dos conflitos de trabalho não inseridos na competência das Juntas Federais.

A partir de intensas demandas sociais para que esse sistema passasse a integrar o Poder Judiciário trabalhista, em abril de 2016 o Executivo encaminhou uma reforma constitucional que, entre outras medidas, extinguiu as Juntas de Conciliação substituindo-as por Tribunais do Trabalho, integrantes do Poder Judiciário. Nesse processo, em 24 de fevereiro de 2017 foi publicado o Decreto pelo qual são alterados os artigos 107 a 123 da Constituição Política dos Estados Unidos do México em matéria de Justiça Laboral. No entanto, até o momento essa alteração não foi implementada. Não foram aprovadas as leis complementares ou secundárias e não há rubrica orçamentária que dê conta dessas alterações. Esses fatores são de extrema relevância para o presente estudo, mesmo porque os dados mostram ter havido grande aumento dos conflitos trabalhistas no México depois das reformas, com crescimento de 132% das ações quando comparadas aquelas ajuizadas em 2015 com as ajuizadas em 1995, com uma estrutura que não dá conta de atender eficazmente essa demanda. Entre as principais modificações introduzidas pelo Decreto de 2017 destacam-se:

- novos critérios para declaração de greve ilícita;
- extinção das Juntas de Conciliação e Arbitragem, substituída por Tribunais do Trabalho integrantes do Poder Judiciário;
- criação de centros de conciliação especializados para uma etapa prévia do ajuizamento das ações trabalhistas, dotados de autonomia técnica e operacional;
- criação de um organismo descentralizado para atender as conciliações referentes aos contratos coletivos;
- os novos processos ajuizados no novo modelo estarão sujeitos às novas regras;
- pagamentos em períodos de doença, sendo definido que nos casos de doenças do trabalho os trabalhadores ao invés de receberem 100% de seus salários, receberiam 50%, com definição de que a tabela de enfermidades e de incapacidades permanente possa ser revista por uma comissão consultiva.

Como decorrência, em fevereiro de 2017 foi criada La Unidad de Enlace de la Reforma de Justicia Laboral vinculada à Secretaria de Trabalho e Previdência Social para coordenar o processo de transição das Juntas de Conciliação e Arbitragem para o Poder Judiciário. Essa unidade especial

(STPS) tem como atribuição elaborar, com o Poder Judicial, uma proposta para o primeiro Código Nacional de Procedimentos Laborais.

Esse tema tem gerado tensões importantes na sociedade mexicana. Há discussões relevantes sobre essa alteração, ainda não em vigor por conta da *vacatio legis*. Os que apoiam a medida, ainda que críticos aos demais aspectos da reforma, assinalam que as Juntas de Conciliação e Arbitragem, por sua composição, forma de escolha de seus integrantes e dependência do Poder Executivo, se haviam transformado em espaços de controle e de interferência do governo em temas trabalhistas, sobretudo nos de natureza coletiva. Em nível internacional, essa proposta tem sido recomendada pela OIT, visando ao exercício da Justiça de forma independente do Poder Executivo e por pessoal qualificado a tanto. Dessa forma, a substituição das Juntas tripartites pelos Tribunais do Trabalho poderia representar um avanço para o sistema de justiça do México. Mas há forças contrárias que defendem o sistema anterior, que por enquanto permanece. O que é importante sublinhar é que há uma tensão entre as forças sociais e que, a depender da correlação de forças, poderá não ser concretizado esse item do Decreto, não tornando eficaz o funcionamento dos Tribunais que começariam a atuar em 2018, integrados ao Poder Judiciário. Além das leis complementares normatizando o funcionamento dos Tribunais não existiram até o momento, não há previsão orçamentária para dar conta da transferência para o novo modelo (ROMERO & ACEVEDO, 2017). E segundo o próprio Decreto, enquanto não publicadas as leis secundárias ou complementares que permitirão a implementação dessas mudanças, fica mantida a estrutura anterior quanto à competência e funcionamento das Juntas.

#### **4.4 O caso da Espanha**

Na Espanha, a principal referência legal sobre direitos trabalhistas é o Estatuto dos Trabalhadores, aprovado em março de 1980, alterado pela primeira vez em 1995. Desde essa data foi alterado mais de 50 vezes, com maior ou menor intensidade. Com as reformas laborais aprovadas nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, mais uma vez foi alterado, e em 23 de outubro de 2015 o Conselho de Ministros, pelo Real Decreto Legislativo 2/2015, aprovou o texto compilado do Estatuto dos Trabalhadores.

**A reforma de 2010:** na exposição de motivos (preâmbulo) da lei consta que desde o início da crise de 2008 o governo espanhol vinha colocando em prática medidas e ações em matéria laboral, que se consolidaram na legislação de 2010, apresentada como integrante do “marco de reformas mais amplo impulsionado pelo Governo, integrado na denominada Estratégia da Economia Sustentável, apresentado em 2 de dezembro de 2009 pelo Presidente do Governo e pelo Congresso dos Deputados, para acelerar a renovação do modelo produtivo espanhol, que se materializou no Real Decreto-lei 10/2010, de 16 de junho, e que objetivou fortalecer a economia espanhola, melhorar a competitividade das empresas a médio e longo prazos, fortalecer os pilares do estado de bem estar e criar empregos.

Esse Decreto-lei foi substituído pela Lei 35/2010, aprovada em 17 de setembro de 2010, que trouxe as medidas urgentes para a reforma do mercado de trabalho. A lei, bastante extensa e detalhada, abordou no seu preâmbulo as justificativas (mitos) para a sua necessidade, que serão expostas a seguir resumidamente: primeiramente, invocou a crise financeira e econômica de origem internacional, iniciada em 2008, que interrompeu o crescimento econômico e de emprego que vinha apresentando a Espanha desde meados dos anos 90, e destruiu os empregos e aumentou o desemprego. Afirmam que a causa direta e principal do desemprego nos últimos anos da década de 90 foi a queda da atividade produtiva, que derivou, num primeiro momento, do colapso do crédito e endividamento que sustentaram o consumo e expandiram a economia espanhola naquele período, fato que ocorreu não só com a Espanha, mas que lá a queda da atividade produtiva foi bem superior aos demais países europeus.

Até 2010 a Espanha perdeu mais de 2 milhões de postos de trabalho, o que duplicou o número de desempregados para 2 milhões e meio, e fez o nível de desemprego chegar a 20%, razão pela qual apresentam a criação de empregos como o “objetivo último fundamental de todas as políticas públicas”. Afirmam que o modelo de relações de trabalho é responsável pelo desemprego, fazendo com que cresça muito nas fases de expansão econômica e sejam destruídos com igual ou maior intensidade durante as crises. Apresentam as seguintes características do modelo: “um significativo peso de trabalhadores com contratos temporários (em torno de 1/3 do total de trabalhadores assalariados), o que constitui uma anomalia no contexto europeu, e que causou uma forte fragmentação entre trabalhadores fixos e temporários; poucas possibilidades de flexibilidade interna nas empresas oferecidas pela legislação trabalhista atual; incapacidade de colocação dos serviços públicos de emprego e persistência de elementos

de discriminação no mercado de trabalho em múltiplos âmbitos, mas de forma muito forte no emprego de mulheres, pessoas com incapacidades e idosos”.

Portanto, os objetivos essenciais dessa reforma foram contribuir para a redução do desemprego e incrementar a produtividade da economia, e para isso, apresentaram três objetivos essenciais e fundamentais: o primeiro, corrigir e reduzir a dualidade do mercado de trabalho promovendo a criação de emprego estável e de qualidade; o segundo, incrementar a flexibilidade interna nas empresas, em especial a redução da jornada de trabalho, como um mecanismo que permita manter os empregos durante as crises econômicas, diminuindo demissões, e oferecendo mecanismos alternativos e melhores de contratação temporária para favorecer a adaptabilidade das empresas; e, o terceiro, criar oportunidades para os desempregados, em especial, os jovens, criando bonificações para tornar a contratação por prazo indeterminado mais eficiente, tornando mais atrativos para as empresas e trabalhadores os contratos formativos e melhorando os mecanismos de intermediação laboral.

As reformas dirigidas ao primeiro objetivo, reduzir a dualidade do mercado, são medidas que visam restringir o uso injustificado das contratações temporárias e favorecer a maior utilização do contrato por prazo indeterminado, e que serão implantadas de forma gradual e progressiva. Dentre as medidas, estabelece-se um limite máximo para os contratos por obra ou serviços determinados, sob pena de se transformarem em contrato por prazo indeterminado e de natureza permanente; foram feitos ajustes na regra criada em 2006 para evitar o encadeamento sucessivo de contratos temporários; incrementam a indenização pela finalização dos contratos temporais em até 12 dias. Afirmam que as regras sobre os contratos por prazo indeterminado não foram alteradas, e foram adotadas medidas para ampliar essa forma de contratação, especialmente em alguns grupos que encontram mais dificuldade em obter esse tipo de contrato e que nos últimos anos vinham trabalhando na modalidade de prazo determinado; são adotadas medidas para reduzir os valores pagos na extinção dos contratos pelos motivos previstos no Estatuto dos Trabalhadores, artigo 51, excluindo as demissões por motivos disciplinares. Essa redução da indenização foi assumida transitoriamente pelo Fundo de garantia Salarial, que é um organismo público mantido pelas cotizações empresariais. A reforma ainda alterou as causas para o despedimento por razões econômicas, técnicas, organizativas ou produtivas, reguladas no artigo 51 do Estatuto dos Trabalhadores, que foram aprovadas pelo Real Decreto Legislativo 1/1995, em 24 de março, que, segundo a exposição de motivos, precisava de uma “nova redação que proporcionasse maior clareza para os trabalhadores,

para as empresas e os órgãos judiciais”, e são integradas na lei a interpretação dos órgãos judiciais.

Quanto ao seu objetivo fundamental, a lei buscou incrementar a flexibilidade interna nas relações de trabalho, adaptando suas condições às circunstâncias da produção que, aliás, estão no capítulo II. São instrumentos que flexibilizam as condições de trabalho, como a suspensão de contratos e redução da jornada por causas econômicas, técnicas, organizativas e de produção e a alteração salarial quando a empresa estiver em crise. Foi alterado o artigo 40 do Estatuto dos Trabalhadores, estabelecendo a não prorrogabilidade do prazo para o período de consultas, e previstas soluções para as empresas que querem negociar e não existam representantes dos trabalhadores na empresa, e potencializa os meios extrajudiciais de solução de conflitos através da negociação coletiva, considerados meios que evitam a judicialização dos conflitos laborais de forma ágil. Enfim, nos fundamentos da lei está expresso que essas alterações são necessárias para que se estabeleçam condições para que os convênios coletivos não sejam aplicados visando a evitar a destruição dos postos de trabalho. No entanto, reconhece que a negociação coletiva é o melhor instrumento para favorecer a adaptabilidade das empresas às necessidades da situação econômica e para encontrar equilíbrio entre a flexibilidade requerida e a segurança para os trabalhadores. Nesse sentido, foi introduzida a redução da jornada de trabalho no artigo 47 do ET e foram ampliados os incentivos para os trabalhadores e empregadores que utilizarem a medida, como as bonificações das cotizações empresariais à seguridade social.

O terceiro objetivo fundamental da reforma, que consta no capítulo III, sobre a criação de oportunidades, especialmente, para os desempregados e os jovens, agrupa distintas medidas. Aqui são estabelecidos os grupos de trabalhadores para a contratação por prazo indeterminado que receberão as bonificações, como os jovens até 30 anos, maiores de 45 anos que estão desempregados há bastante tempo, contratação de mulheres e a conversão de contratos formativos em contratos de prazo indeterminado. Foram mantidas as bonificações para as pessoas com incapacidade, trabalhadores autônomos, vítimas de violência de gênero e trabalhadores maiores de 59 anos. Também foram introduzidas melhorias na regulação dos contratos de formação e ao mesmo tempo incentivos a sua utilização pelos empresários mediante bonificações sobre as cotizações sociais.

O capítulo IV inclui medidas dirigidas à melhoria dos mecanismos de intermediação laboral para fomentar o emprego. Estabelece a colaboração público-

privada, sem extinguir os serviços públicos de intermediação, mas permitindo a atuação das agências privadas de intermediação e de colocação com ânimo de lucro, conforme normas e critérios estabelecidos pela OIT. Nesse capítulo são inseridas várias modificações na legislação relativa as empresas de trabalho temporário, incorporando ao direito interno a Diretiva 2008/104/CE do Parlamento Europeu, de 19/11/2008, sobre o trabalho temporário. Também foram introduzidas modificações sobre o princípio da igualdade de trato entre os trabalhadores temporários e os das empresas tomadoras (ou usuárias), porque a adaptação da legislação comunitária obriga a revisar as restrições que se aplicam as empresas de trabalho temporário, como por exemplo, com relação aos setores excluídos do trabalho temporário por motivo de saúde e segurança, é reservado um período para que a negociação coletiva possa definir, de maneira justificada, quais as ocupações de especial risco que não podem ser objeto desse tipo de contrato. Com isso ficam derrogadas as restrições legais vigentes e são estabelecidos requisitos complementares para que as empresas de trabalho temporário possam realizar a contratação de trabalhadores nesses setores.

**A reforma de 2012:** considerada “falida” a reforma de 2010, nova reforma laboral foi realizada na Espanha em 2012, quando foi aprovada a Lei 3/2012, em 6 de julho, que definiu medidas urgentes para a reforma laboral. Novamente consta a crise de 2008, que pôs em relevo a debilidade do modelo laboral espanhol, e onde os empregos foram mais rapidamente destruídos dentre as economias europeias. Entre 2010 e 2011 a taxa de desemprego cresceu 1,33 pontos, chegando a 22,85% (significa 5.273.600 pessoas desempregadas), sendo que dentre os jovens (menores de 25 anos) a taxa de desemprego chegou a 50%, fazendo com que os jovens busquem emprego em outros países. O tempo de desemprego é maior na Espanha (segundo a OCDE em 2010 foi de 14,8 meses, frente aos demais países da OCDE, de 9,6 e 7,4). A taxa de temporalidade na Espanha chega a 25% enquanto a dos demais países da EU é de 14%. Consideram que o modelo laboral espanhol é insustentável frente aos problemas estruturais do mercado de trabalho, que requerem reforma de envergadura; e em que pese as reformas normativas dos últimos anos terem sido bem-intencionadas, são “reformas falidas”. Para recuperar o emprego é preciso uma reforma que proporcione as empresas e trabalhadores um horizonte de segurança jurídica e confiança no desenvolvimento para recuperar os empregos, afirmam seus defensores, assegurando se tratar de uma reforma em que todos ganham: os empresários, com a flexibilidade na gestão dos recursos humanos; os trabalhadores, com adequados níveis de proteção social. A propaganda é de ser uma lei completa e



equilibrada, com medidas incisivas e de aplicação imediata, objetivando estabelecer um marco legal que contribua para a gestão eficaz das relações de trabalho, facilite a criação de postos de trabalho e a estabilidade no emprego.

**4.4.1. Resumo das medidas adotadas:** aspectos relativos a intermediação da mão de obra e da formação profissional (capítulo I); fomento da contratação por prazo indeterminado e outras formas de trabalho, em especial, promover a contratação por PYMES e de jovens (capítulo II); incentivar a flexibilidade interna nas empresas como medida alternativa a destruição do emprego (capítulo III); e favorecer a eficiência do mercado de trabalho como elemento vinculado a redução da dualidade laboral, com medidas que afetam principalmente a extinção dos contratos de trabalho (capítulo V).

Das medidas que constam do capítulo I, formalmente destinadas a favorecer a empregabilidade, a principal diz respeito às empresas de trabalho temporário para que sejam autorizadas a operar como agências de colocação. A avaliação dos seus defensores é a de que são empresas que se revelam como “potentes agentes dinamizadores do mercado de trabalho”. Há ênfase também à importância de uma formação profissional para o emprego que favoreça a aprendizagem permanente e o pleno desenvolvimento das capacidades profissionais dos trabalhadores, sendo reconhecida a formação profissional como um direito individual.

#### **4.4.2 Principais medidas para favorecer a empregabilidade dos trabalhadores:**

- autorização dos órgãos competentes para que as empresas de trabalho temporário atuem como agências de colocação, artigo 01;
- artigo 02, contrato de formação profissional e aprendizagem para trabalhadores maiores de 16 e menores de 25 anos, exceto se forem pessoas com incapacidade ou em situação de exclusão social; duração de no mínimo 1 ano e máximo de 3 anos, tendo como objetivo a qualificação profissional dos trabalhadores, garantido o salário mínimo profissional proporcional ao tempo de trabalho efetivo, com direito de afastamento para exames e de escolher o turno de trabalho quando cursar com regularidade estudos para obter título acadêmico ou profissional, havendo, ainda, previsão de que a negociação coletiva inclua sistemas que vedem a discriminação de gênero;
- artigo 03, redução das quotas para Seguridade para as empresas que celebrarem contratos para a formação e aprendizagem (100% para empresas com menos de 250 empregados e de 75% para empresas igual ou superior a 250 empregados e redução de 100% para os trabalhadores); previsão de abono às empresas que transformarem os contratos de formação e aprendizagem em contratos por prazo indeterminado, de 1500 euros de redução da sua cota anual empresarial para a Seguridade Social, durante 3 anos, e em caso de mulheres, a redução será de 1800 euros/ano;

bonificação para as empresas que contratarem trabalhadores inscritos no Sistema Nacional de garantia Juvenil (Lei 18/2014, de 15 de outubro).

O capítulo II, sobre fomento à contratação e outras medidas para favorecerem a criação de empregos, traz medidas para criar emprego e para estimular a contratação por prazo indeterminado dos grupos mais atingidos pela crise econômica, os jovens e as PYMES. Apostam no contrato a tempo parcial não só como mecanismo de organização flexível do trabalho e adaptação do tempo de trabalho às necessidades profissionais e pessoais dos trabalhadores, mas também apto à distribuição do emprego. Nessa mesma linha, regulamenta o teletrabalho, definido como forma de organização do trabalho que se encaixa perfeitamente no modelo produtivo e econômico que perseguem, favorecendo flexibilidade na organização do trabalho, incrementando as oportunidades de emprego e otimizando a relação entre tempo de trabalho, vida pessoal e familiar.

Trazendo modificações no sistema tradicional de regulação do trabalho à domicílio, argumenta que essa regulação dos direitos e obrigações do trabalho à distância está baseada no uso intensivo das novas tecnologias. Esse capítulo também regula o contrato de trabalho nas empresas com menos de 50 empregados que, segundo estatística da Central de Empresas do Instituto Nacional de Estatística, constituem 99,23% das empresas espanholas. Essas empresas adotam várias formas de organização empresarial permitidas pelo ordenamento jurídico, especialmente o trabalho autônomo e as famílias da economia social. Nessa modalidade poderão ser criados empregos a prazo indeterminado que poderão receber dois tipos de incentivos fiscais: o Imposto sobre Sociedades, devido pelas empresas que não possuem pessoal contratado; e, o Imposto sobre a renda das Pessoas Físicas que realizem atividades econômicas, destinado às empresas que contratarem desempregados beneficiários de uma prestação contributiva de desemprego. A defesa é a da racionalização do sistema de bonificações existente, cuja prática generalizada limitou sua eficiência. Assim, as bonificações serão devidas apenas às empresas com menos de 50 empregados e que contratem jovens entre 16 e 30 anos ou desempregados maiores de 45 anos.

#### **4.4.3 As motivações das duas reformas – 2010 e 2012**

**Fundamentos econômicos:** crise econômico/financeira internacional de 2008; **necessidade de** aumentar a produtividade, diminuir o desemprego e obter mais flexibilidade nas relações de trabalho visando também a reduzir os elementos de discriminação no mercado de trabalho, especialmente quanto às mulheres, às pessoas com incapacidades e aos idosos.

**Judicialização dos conflitos:** como a reforma brasileira, a espanhola mostrou grande preocupação com a judicialização dos conflitos trabalhista, introduzindo formas alternativas e extrajudiciais de solução. No entanto, essas promessas não se efetivaram. Nos anos posteriores à reforma os índices de judicialização não diminuíram. Ao contrário, houve leve aumento no número de ações perante a Justiça Social após 2012 (ver tabelas sobre conflitos laborais de 2008 a 2016).

**Segurança jurídica:** também entre as motivações dos que defendiam as reformas aparecia a necessidade de tornar as leis mais “claras e objetivas” além da preocupação com a integração das decisões dos órgãos judiciais na legislação.

**Modelo de relações laborais inflexível:** crítica ao modelo vigente por sua rigidez de forma geral e empírica, sem apresentar qualquer estudo prévio sobre as propostas de alteração do modelo nem sobre os possíveis resultados.

**Adaptação das condições de trabalho às circunstâncias da produção:** essa necessidade é apresentada também de forma empírica, sem qualquer limite, como uma forma de resolver a crise econômica.

#### **4.4.4 Principais alterações:**

- a) aspectos relativos a intermediação da mão de obra e da formação profissional;
- b) implantação de contratos precários e de fomento a contratação de jovens, idosos, desempregados e nas pequenas empresas (contrato a distância; contrato a tempo parcial; contrato indefinido de apoio aos empreendedores)
- c) implantação de bonificações e incentivos fiscais para as empresas que contratarem sob determinados critérios);
- d) incentivo à flexibilidade interna nas empresas (flexibilização do tempo de trabalho; suspensão do contrato e redução motivada da jornada e do salário; mobilidade funcional e geográfica; permissão para a modificação substancial das condições de trabalho por razões econômicas ou organizacionais);
- e) As modificações substanciais das condições de trabalho poderão afetar os contratos individuais de trabalho, nos acordos ou pactos coletivos ou aquelas desfrutadas por decisão unilateral do empregador); nas individuais, deverá notificar o empregado no prazo de 15 dias de antecedência; as coletivas deverão ser precedidas por um período de consulta aos representantes sindicais e o empresário poderá adotá-las ainda que não haja acordo com os representantes sindicais;
- f) Medidas relacionadas a extinção dos contratos de trabalho (permissão para o despedimento e a diminuição da indenização; improrrogabilidade do prazo de consulta aos representantes sindicais; supressão da autorização administrativa para a demissão em massa);
- g) Potencialização dos meios extrajudiciais de solução dos conflitos;

h) Negociação coletiva: priorização do convênio de empresa ao setorial; autorização para “inaplicar” o convênio coletivo em vigor; limitação do regime de ultratividade em um ano após o término da vigência, para evitar a “petrificação das condições de trabalho”; proibição para que os acordos ou convênios disponham sobre a sua prioridade aplicativa sobre o acordo setorial.

#### 4.4.5 Pontos de divergência com a reforma brasileira:

1º Os motivos da reforma brasileira foram reproduzidos da espanhola, todavia, na reforma brasileira não há uma preocupação com a implantação de políticas para incentivar o emprego, como por exemplo, a contratação por prazo indeterminado e a criação de postos de trabalho para os setores sociais mais vulneráveis (jovens, desempregados, mulheres e idosos), ou ainda a implantação de agências de recolocação, como ocorreu na reforma espanhola;

2º Não há incentivos fiscais ou bonificações para as empresas contratarem pessoas em determinadas circunstâncias, nem para as pequenas empresas;

3º Também não há qualquer menção na lei brasileira sobre políticas de formação profissional, reconhecida como um direito individual na lei espanhola, e a aprendizagem;

4º Na lei brasileira não há qualquer compensação para os trabalhadores que sofrerem perdas salariais, enquanto na Espanha a lei prevê que o Fundo de Garantia Salarial assumira as perdas em determinadas circunstâncias;

5º A lei espanhola regula as demissões em massa, que são as mais impactantes quanto a perda de postos de trabalho, e estabelece critérios para caracterizá-la, bem como mantém o procedimento prévio de consulta junto as representações sindicais estabelecido pela lei anterior, embora tenha sido flexibilizado em relação ao prazo; a lei brasileira equipara as dispensas coletivas às dispensas individuais e exclui os sindicatos da negociação, ou seja, regula o “direito do patrão demitir em massa sem pagar qualquer indenização ou observar procedimento prévio” (art. 477-A);

6º De forma geral, na reforma espanhola não há uma caracterização anti-sindical, pelo contrário, em que pesem todas as formulações precarizantes contidas na lei e apesar de também constarem mecanismos de enfraquecimento do poder sindical, o papel desempenhado pelas organizações sindicais foi mantido e a reforma espanhola não chegou ao ponto de excluí-los de toda e qualquer questão no âmbito das empresas, como ocorre na reforma brasileira, onde foram alijados de vários procedimentos legais, como por exemplo, a compensação anual de horários, que deverá ser sempre negociada com os representantes sindicais, e somente na inexistência destes é que a empresa poderá distribuir unilateralmente 10% da jornada ao longo de um ano; enquanto que na lei brasileira a empresa poderá **optar** em implantar a compensação anual,

mediante negociação com o sindicato, ou a semestral, que poderá ser realizada unilateralmente;

7º Na lei espanhola há uma preocupação, pelo menos me tese, com a compatibilização da vida pessoal e familiar do trabalhador com o seu horário de trabalho, e para tanto, estabelece alguma flexibilidade de horários e benefícios para estudantes;

8º A lei espanhola não modificou a lei de organização da Justiça Social para impedir o acesso do trabalhador, sob qualquer forma, mas apenas alterou dispositivos para adequá-los as modificações, sobretudo, sobre dispensas individuais e coletivas, dentre outras aspetos que foram modificados. A lei brasileira, ao contrário, alterou importantes dispositivos da lei adjetiva, visando dificultar a atuação ou comparecimento do trabalhador na Justiça do Trabalho.

#### **4.4.6 Pontos de convergência com a reforma brasileira:**

1º Há convergência na definição e implantação de contratos precários, com direitos mitigados, como por exemplo, o contrato a tempo parcial com permissão para horas extras e a compensação de horários mediante acordo individual, dentre outros;

2º O trabalho à distância é também estabelecido por acordo individual na lei espanhola, entretanto, ela prevê os mesmos direitos para o trabalhador em home office, enquanto que a lei brasileira deixa para a negociação individual a definição de todos os direitos do trabalhador;

3º Há convergência na regulamentação das negociações coletivas, dando prevalência aos acordos coletivos de trabalho sobre as convenções e em alguns casos autorizando a negociação individual com os empregados; entretanto, a lei espanhola não chegou ao ponto de reconhecer a prevalência das normas negociadas sobre a lei;

4º Na reforma espanhola houve a limitação da ultratividade em 1 ano após o término da vigência do instrumento coletivo; todavia, no caso brasileiro, além de não constar qualquer prazo posterior após o término da vigência das normas coletivas, a ultratividade ainda foi inserida no rol das questões **que não podem ser negociadas**; a reforma espanhola não chegou a tanto.

O que se percebe é que a reforma brasileira adotou apenas as ideias flexibilizadoras de direitos da espanhola e não seus aspectos de proteção e de implantação das políticas para a criação de novos postos de trabalho e diminuição do desemprego.

**4.4.7 A reforma espanhola e a judicialização.** Não se dispõe dos dados anteriores a 2012, o que dificulta a comparação dos patamares de judicialização dos conflitos antes e depois das reformas. Contudo, quando se examina as estatísticas

referentes à atividade judicial dos anos de 2014, 2015 e 2016, a hipótese possível é a de que tenha havido aumento da judicialização após a reforma laboral. Aliás, essa é a afirmação do Juiz espanhol que integra a Câmara Social do Tribunal Superior de Justiça de Castilla La Mancha, Jesús Ramon Rentero, recentemente no Brasil para participar de uma conferência na Escola Judicial do TRT/SC. Na sua avaliação, passados cinco anos das reformas, os resultados não são bons e

[...] atendem à finalidade buscada pelo Governo e aos interesses que representa: diminuí salários, aumentou contratos temporários e a precariedade, deu aparência de menor emprego (aumentou o retorno de trabalhadores estrangeiros e a saída de universitários espanhóis para outros países em busca de trabalhos mais adequados, e houve um grande incremento no lucro das empresas, com um alarmante aumento do número de milionários espanhóis, segundo estatísticas oficiais, enquanto aumenta o número de trabalhadores pobres (TRT12, 2017).

Quanto à litigiosidade, o Juiz afirma que aumentou o número de conflitos trabalhistas como resultado da redução de direitos e das despedidas coletivas, bem como houve aumento do tempo médio para a resolução judicial dos conflitos. A estrutura judiciária espanhola é a segunda menor da União Européia, proporcionalmente, com 11,2 juízes para cada 100 mil habitantes, enquanto que a média europeia é de 20 juízes para cada 100 mil habitantes. Segundo o Juiz, houve ainda redução nos investimentos por habitante, introdução de novas taxas judiciais, que já foram declaradas inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional, e uma estrutura obsoleta e sem avanços na informática, que é bem deficiente.

Em relação aos tipos de demandas os dados analisados apontam uma maioria de ações julgadas favoráveis aos trabalhadores, conforme podemos perceber na tabela 06:

**Tabela 07 – processos ajuizados por Juiz na Justiça Social<sup>6</sup>**

| Ano  | Número de processos ajuizados<br>(por juiz) |
|------|---|
| 2008 | 821,7                                       |
| 2009 | 931,8                                       |
| 2010 | 846,3                                       |
| 2011 | 818,1                                       |
| 2012 | 865,3                                       |
| 2013 | 875,6                                       |
| 2014 | 798,4                                       |
| 2015 | 745,5                                       |
| 2016 | 713,8                                       |

Fonte: CGPJ - Sección de Estadística

Disponível em: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Actividad-de-los-organos-judiciales/Juzgados-y-Tribunales/Indicadores-clave/>

Segundo os dados, no período entre 2008 e 2016 não houve grande variação no número de processos propostos na Justiça Social espanhola, sendo constada leve queda, quase insignificante, a partir de 2013 e aumento dos processos coletivos apresentados no ano de 2014. E após esse ano, o número de conflitos, tanto individuais como coletivos, retorna aos patamares anteriores.

#### 4.5 O caso do Reino Unido:

O Reino Unido é conhecido por ter padrões fracos de proteção ao emprego, quando comparado a outros países da Europa. Sua legislação trabalhista possui poucas restrições aos contratos atípicos, contratos por tempo determinado, contratos zero hora e ao despedimento. Ademais, a ausência dos sindicatos no local de trabalho, somada à liberdade dos empregadores de definirem os termos das contratações, faz com que o patronato tenha grande influência em determinar os padrões de empregos que são criados (BUSTILLO, R. M; ESTEVE, F., 2017). A Comissão da União Europeia, pró-flexibilização da regulação trabalhista, argumentava que a regulação seria culpada por criar um mercado de trabalho inflexível, mais propenso ao desemprego de longo prazo, menor crescimento da produtividade e maior segmentação do mercado de trabalho (PIASNA, A; MYANT, M., 2017).

Desse modo, os argumentos em prol da reforma trabalhista sustentavam que ela poderia ser meio eficaz para acelerar a criação de empregos em um mercado de trabalho “esclerosado”. Diziam que a reforma trabalhista atacaria tanto a segmentação no mercado de trabalho, quanto o ajustamento das taxas de emprego (PIASNA, A; MYANT, M., 2017). Em linhas gerais, a desregulamentação iniciada com Margaret Thatcher seguiu a seguinte linha temporal (ADISSON, J. T; SIEBERT, W. S. 2000):

- **1980 – Employment Act** – restrição às greves e ataque ao poder da negociação coletiva. Os direitos do trabalho seriam “custos sociais”, peso para os negócios. Estava presente a ideia de crise e regulações do trabalho que supostamente impediriam o crescimento dos

empregos. Novas dificuldades para os “closed shop agreements” (votação secreta com 80% de adesão).

- **1982 – Employment Act** - diminuiu a proteção legal dos sindicatos, imunidade legal: sindicatos agora poderiam ser processados por danos e perdas; dificulta acordo “closed shops”, em que os contratados deveriam ser filiados aos sindicatos.
- **1984 employment act:** novas restrições à greve, com regras detalhadas, o que expôs os sindicatos à batalha judiciais.
- **1990 Employment act:** Novas restrições à imunidade legal dos sindicatos. Agora os sindicatos poderiam ser processados por todas as ações de seus “delegados”. Qualquer ação “não oficial” de um delegado, abriria margem para processar os sindicatos e para a despedida desse trabalhador. Introdução das “Closed shops”.
- **1993 Trade union reform & employment act:** a partir de então os empregadores deveriam ser avisados quando uma votação de greve estivesse ocorrendo, assim como seu resultado. Ademais, foram removidas as restrições que o trabalhador tinha para escolher qual sindicato iria se filiar, corroborando para fragmentar o poder sindical. Eliminação dos Conselhos Salariais dificultaram a fixação de salário mínimo para trabalhadores abaixo de 21 anos.

Além disso, seguiu-se intensa agenda de privatizações, redução do emprego público, privatização da aposentadoria e pensões, restrição à abrangência dos acordos coletivos e salariais e redução da tributação. Além do aumento do rigor para distribuição de benefícios sociais (provar que houve procura de trabalho e treinamento), diminuição do tempo de seguro desemprego – 1 ano para 6 meses, grevistas sem direito aos benefícios (ADISSON, J. T; SIEBERT, W. S. 2000).

Importante destacar as linhas de argumentação que embasaram as reformas no Reino Unido: a regulação do trabalho desencoraja a contratação e, portanto, funciona como um obstáculo à criação do emprego; as dificuldades nos despedimentos inibem os empregadores de contratar, mesmo em períodos de bonança; as facilidades de trocar um empregado por outro podem aumentar as chances de encontrar a pessoa certa para o emprego certo, com impactos positivos à produtividade no longo prazo; mais flexibilidade pode diminuir a segmentação do mercado de trabalho; a proteção a alguns grupos privilegiados pode encorajar os empregadores a oferecer aos jovens contratos parciais, menos seguros, daí que a redução da estabilidade para os contratos permanentes pode reduzir as barreiras à entrada dos novos para os empregos mais estáveis.

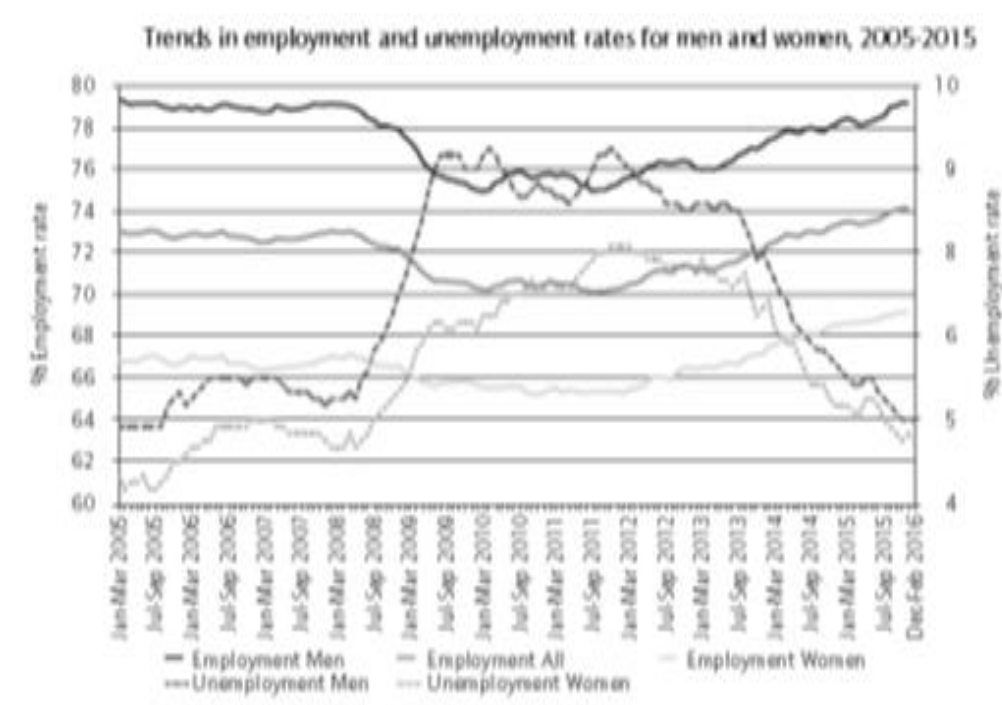


Em linhas gerais a esfera de proteções mínimas se ampliou nos governos trabalhistas (1997-2010, com redução após 2010 quando, em meio à coalizão conservadora, o governo vai flexibilizando essa tela de proteção, com redução dos limites para os despedimentos. O Employment Act 1996, por exemplo, potencialmente estende a proteção para formas de trabalho casual.

Ao mesmo tempo em que nos governos trabalhistas (1997-2010) o salário mínimo voltou a ser regulado e políticas de assistência familiar foram introduzidas, foi mantida a legislação thatcherista de repressão às greves e de desmantelamento do apoio estatutário às formas de negociação coletiva, com erosão permanente dos potenciais das negociações coletivas. Já a partir de 2010, a coalizão conservadora enfraqueceu a proteção trabalhista, situação que pode ser agravada com a saída do Reino Unido da União Europeia. Do ponto de vista do impacto das reformas, a sociedade vem ampliando sua atenção e, mesmo, se colocando contrária às formas atípicas de emprego, especialmente ao sistema zero hora. Acompanhar esses movimentos é importante até para se traçar algumas comparações com a reforma trabalhista brasileira, em especial com o contrato intermitente que ela introduz.

Essas reformas se deram no Reino Unido em tempos de crise e de aprofundamento das inseguranças no mundo do trabalho sem que, contudo, suas promessas fossem cumpridas. Conforme Gráfico 05, o Reino Unido apresentou desempenho diferenciado quando aos índices de emprego e desemprego, registrando taxas mais baixas em 2015 da EU (Depois da Alemanha)

#### **Gráfico 05 – índices de emprego e desemprego – 2005-2015**



Em meados de 2015, o Reino Unido registrou a maior taxa de participação do mercado de trabalho desde 1971, com crescimento no emprego pós crise que beneficiou tanto mulheres quanto homens, apesar da diferença no emprego geral. Durante longo tempo após a crise, o desemprego se manteve alto. Contudo, caiu dramaticamente para 5% (exceto ALE).

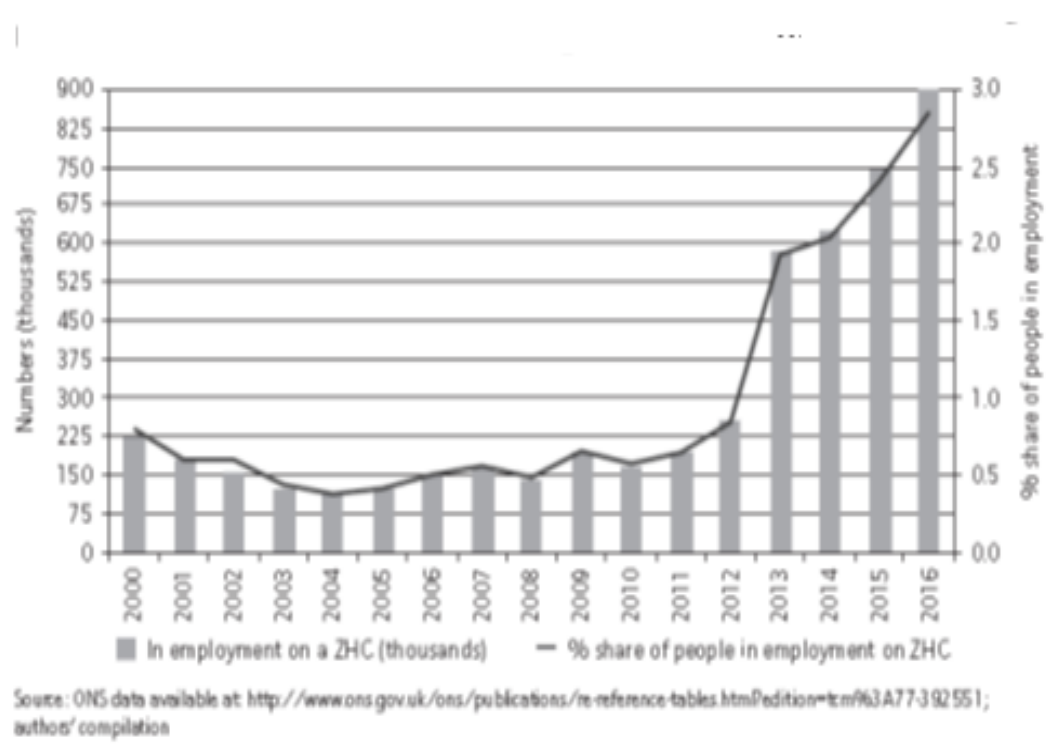
Entre 1979 e 1999, a taxa dos que ganhavam menos do que 2/3 do valor médio da hora de trabalho passou de 15% para 22%, sendo que o valor fixo do SM é reintroduzido em 1999, o valor real dos salários cai e a taxa de trabalhadores de baixa remuneração cresce. Os trabalhadores empregados vivendo na pobreza, recorrendo ao welfare. Em 2011, a maioria dos pobres (6,7 de 13 milhões) era de famílias que trabalham.

Interessante notar a relação entre seguridade social e as condições de trabalho. O empobrecimento dos trabalhadores foi acompanhado do aumento das transferências da assistência social (Welfare). Benefícios para os trabalhadores de baixa renda cresceram 62% entre 1997 e 2010. O governo passou a pressionar por um aumento no salário mínimo ao mesmo tempo em que faz cortes de gastos da assistência social. De forma que o número de famílias vivendo abaixo do “padrão mínimo de renda” só vem crescendo.

A perspectiva de um emprego *full time*, por tempo indeterminado, vai se desfazendo diante das leis que regulam os direitos e a segurança associados ao trabalho. Cada vez mais as pessoas precisam recorrer aos contratos em tempo parcial, temporários e zero hora, enquanto buscam alternativas melhores. Quanto aos contratos zero hora não

está regulamentado o mínimo de horas garantidas, padrão que começa a ganhar destaque, representando, em 2016, 2,6% do total da força de trabalho. Como houve certa extensão de direitos para o trabalho temporário, os empregadores passaram a recorrer mais ao contrato zero hora. Em 2000 cerca de 225 mil trabalhadores foram contratados sob essa modalidade. Já em 2016, o número chegou a cerca de 850 mil. Talvez a restrição de pagamentos à seguridade social para os que não estão trabalhando também ajude a explicar uma maior adesão aos contratos zero hora, dos quais 55% são mulheres, 33% entre 16 e 24 anos em diversos setores e 41% trabalha mais de dois anos para o mesmo empregador. Já a proteção contra as despedidas arbitrárias ou sem justa causa só vale a partir de 24 meses de contrato, o que limita a extensão dessa garantia aos trabalhadores zero hora, os quais, ainda, podem não alcançar o limite mínimo de ganhos semanais requeridos para a concessão da licença maternidade/paternidade e dois em cada cinco trabalhadores zero hora não recebem aviso prévio. O Gráfico 06 ilustra a realidade dos trabalhadores envolvidos nesse tipo de contrato de 2000 a 2016.

**Gráfico 06 –Número de trabalhadores envolvidos em contratos de zero hora 2000-2016**

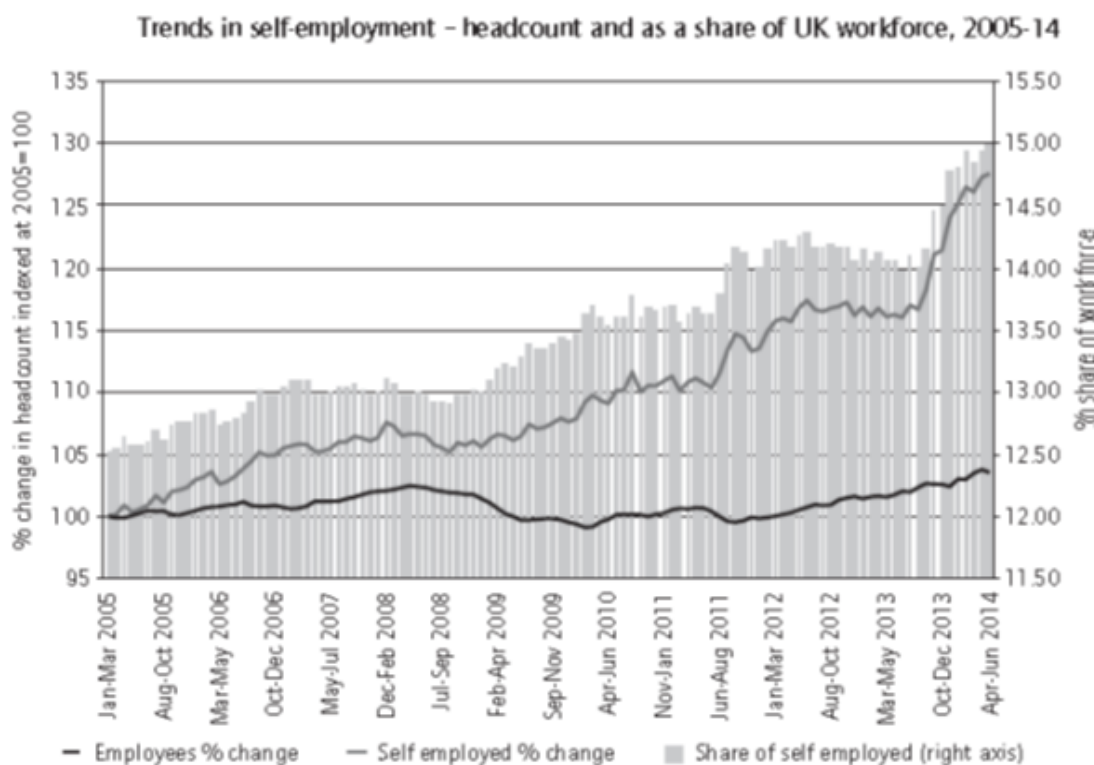


**Table 8 Rights to employment protections for zero hours contract workers**

|  | % of employers who extend these rights to their ZHC staff |     | % of ZHC workers who believe they are entitled to these rights |     |            |
|--|---|-----|--|-----|------------|
|  | Yes   | No  | Yes  | No  | Don't know |
| Right to receive a written statement of terms and conditions | 60%   | 40% | 45%  | 31% | 24%        |
| Statutory redundancy pay (24m+)                              | 31%   | 69% | 10%  | 61% | 28%        |
| Right to receive statutory minimum notice                    | 52%   | 48% | --   | --  | --         |
| Right not to be unfairly dismissed (24m+)                    | 55%   | 45% | 18%  | 40% | 42%        |
| Statutory maternity/ paternity pay                           | 41%   | 59% | 16%  | 57% | 27%        |

Source: adapted from GPD (2013: tables 24 and 25)

**Gráfico 07 - Trends in self-employment – headcount and as a share of UK workforce – 2005-14**



Source: ONS data available at [www.ons.gov.uk/ons/publications/re-reference-tables.html?edition=tcm%3A77-371749;author=...](http://www.ons.gov.uk/ons/publications/re-reference-tables.html?edition=tcm%3A77-371749;author=...)

**Quadro síntese dos itens da reforma:**

|                              |                     |
|------------------------------|---------------------|
| Proteções do emprego em 2010 | Reformas desde 2010 |
|------------------------------|---------------------|

|   |   |
|---|---|
| <p>Proteções contra despedidas e direito ao pagamento por demissão para empregados com 12 meses de emprego contínuo</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reduz o aviso prévio de demissões coletivas de 90 para 45 dias</li> <li>- Reduz a elegibilidade para despedidas injustas ao aumentar o tempo mínimo de 12 para 24 meses</li> <li>- Retira os trabalhadores por tempo de trabalho determinado dos direitos de despedida coletiva</li> </ul>   |
| <p>Livre acesso à justiça do trabalho</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Introdução de taxas para apresentar o caso sobre demissão injusta e tê-lo ouvido (em 2013 – 250 libras para dar entrada, 950 para ter a reclamação ouvida – mesmo valor para queixas de discriminação sexual, deduções ilegais de salário e equal pay)</li> </ul>  |
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Introdução da legislação “share for rights” empregador pode oferecer ações em troca da renúncia dos direitos pelo trabalhador, o que o transforma em um “trabalhador acionista”</li> </ul>   |
| <p>Lei da União Europeia – tratamento igualitário na remuneração de trabalhadores part time e por tempo de trabalho determinado</p>   | <p>Adiciona o trabalhador de agência . Medida que segue as diretivas da UE, part time, agency e fixed term workers têm os mesmos direitos que full time e tempo indeterminado – férias, aposentadoria, valores da hora de trabalho e oportunidades de promoção.</p> <p>Não inclui licença por doença, maternity pay, indenização por demissão (acima do valor estatutário) e bônus.</p> <p>Trabalhadores de agencia – precisam ter 12 semanas com o mesmo cliente para ter os mesmos direitos que seus empregados</p> |
| <p>Direitos preservados na transferência de empresas;</p> <p>Two-tier code suplementar estendia direitos adquiridos para todos os trabalhadores terceirizados no setor público.</p> | <p>Direitos preservados na transferência por 12 meses</p> <p>Abolição do Tow-Tier code</p> <p>Regulações que se referem a terceirização, às redes de subcontratação</p>   |

#### **4.5.1 O Reino Unido e os dados da judicialização.**

Os dados da judicialização são interessantes. As estatísticas publicadas pelo Ministério da Justiça em março de 2014 revelam que no primeiro quadrimestre após a reforma que introduziu a cobrança das taxas judiciais, o número de processos na Justiça

do Trabalho caiu em 79%. Distintamente, portanto, do que houve na Espanha em que a judicialização não foi reduzida com a reforma, ao contrário. No Reino Unido, entre outubro e dezembro de 2013 foram registradas 9.801 reclamações contra 45.710 do mesmo período no ano anterior. Essa redução pode ser atribuída, em parte, à queda dos processos com reclamações múltiplas (multiple claims), geralmente propostas por sindicatos em nome de seus membros (TUC, 2014). Por outro lado, pesquisas demonstram que, em face dos custos atribuídos aos processos pela reforma, não dado seguimento em sete casos de dez potencialmente vencedores. Vejam-se os dados do Gráfico 08:

**Gráfico 008 - Total employment tribunal claims accepted by quarter**



Fonte: TUC – at what price justice – the impact of employment tribunal fees

Mas ao que parece reações começam a aparecer. Recentemente houve uma decisão da Corte Suprema do Reino Unido que, possivelmente, trará novos impactos à judicialização por declarar inconstitucional a reforma nos aspectos em que cria ônus para os trabalhadores acionarem suas demandas, aliás algo bastante similar à nossa reforma, bem como à Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADIN, proposta pelo Procurador Geral da República aos aspectos processuais da reforma brasileira que criam impedimentos ao acesso ao Poder Judiciário, como se ponderará a seguir.

Transcreve-se a notícia:

(...) R v Lord Chancellor ([2017] UKSC 51, decisão de 26.07.2017), a Corte Suprema do Reino Unido, atual denominação da House of Lords, entendeu que a norma sobre custas judiciais em ações trabalhistas, baixada pelo Lord Chancellor em

2013, ofende a garantia de acesso à justiça, decorrente da legislação do Reino Unido e das normas fundamentais da União Europeia, diante (i) do elevado valor concretamente cobrado – que pode chegar, em certos casos, até a £ 2.800 (R\$ 11.400,00 aproximadamente), compreendidos os procedimentos em primeiro e segundo grau –, (ii) do limitado prazo para pagamento e (iii) da dificuldade de obtenção de isenção. A decisão anota que “as custas pagas pelos litigantes podem, em princípio, ser um meio razoável para garantir recursos para o sistema judicial, garantindo, assim, o acesso à justiça. Meios voltados a conter o ajuizamento de ações frívolas ou abusivas podem também aumentar a eficiência do sistema judicial e ampliar genericamente o acesso à justiça. Mas o Lord Chancellor não pode impor, todavia, quaisquer custas para atingir tais finalidades, regras sobre custas irão além do permitido se dificultarem o acesso das pessoas à justiça.”

Talvez essa decisão da Corte Suprema do Reino Unido tenha impactos positivos aos dados da judicialização, reduzidos em grande parte diante dos pesados ônus impostos aos trabalhadores que buscam judicialmente a reparação de seus direitos. Declarada a inconstitucionalidade dessas cobranças, os obstáculos ao acesso ao Judiciário são afastados e, possivelmente, os índices serão impactados positivamente.

Alias, caso muito semelhante à reforma trabalhista brasileira, em que o então Procurador Geral da República<sup>7</sup> encaminhou a STF parecer pela inconstitucionalidade da nova legislação.

#### **4.6 O caso da Itália**

As reformas na Itália mais significativas para as relações de emprego aconteceram entre 2011 e 2015, destacando-se a “Reforma Fornero” e a “Jobs Act”, destinadas, entre outras medidas, a facilitar as despedidas e a fragilizar a organização dos trabalhadores. Não exitosa a coalizão liderada por Enrico Letta, do PD, assumiu Matteo Renzi que prometeu reformas profundas com o objetivo declarado de tirar a Itália da estagnação econômica das últimas décadas (em agosto de 2017, a taxa de desemprego era de 11,2%<sup>8</sup> e a taxa de desemprego entre o grupo 15-25 anos é de 47% no país).

---

<sup>7</sup> Parecer No 213.047/2017-AsJConst/SAJ/PGR

<sup>8</sup> Instituto Nazionale Di Statistica. Employment and unemployment: provisional data August 2017. Disponível em:

[http://www.istat.it/en/files/2017/10/EN\\_Employed\\_unemployed\\_monthly201708\\_PressRelease.pdf?title=Employment+and+unemployment+\(monthly\)+--+2+Oct+2017+-+Full+text.pdf](http://www.istat.it/en/files/2017/10/EN_Employed_unemployed_monthly201708_PressRelease.pdf?title=Employment+and+unemployment+(monthly)+--+2+Oct+2017+-+Full+text.pdf) – acesso em: 18/10/2017.

Com expressiva votação na eleição nacional italiana, Renzi encaminhou as reformas, apesar dos vários protestos e das greves contrárias a essas medidas consideradas insuficientes para a recuperação da economia. Retirando a participação dos sindicatos no processo de elaboração das leis, como era tradição na Itália, na realidade buscava enfraquecer seu papel. Esse pode ser um dos pontos de grande semelhança com a brasileira.

A lei n. 183, a *Jobs Act*, de 2014, considerada uma terceira reforma, teve o propósito declarado de combater os efeitos da crise, especialmente o crescente desemprego e o aumento das formas precárias de emprego, como é o caso do temporário. Para tanto, buscou dar maior flexibilidade às relações de trabalho, facilitando a contratação e as despedidas dos trabalhadores ao substituir o regime de proteção contra as despedidas arbitrárias, que gerava reintegrações ao emprego, pelo pagamento de uma indenização pecuniária calculada com base nos anos de trabalho. Essa nova realidade se contrapôs aos preceitos da Carta Social Europeia (artigo 24) e à Convenção 158 da OIT, segundo as quais as dispensas devem ser motivadas e justificadas. Assim como outras reformas levadas a efeito em países europeus, a italiana apostou na introdução de facilidades aos despedimentos como receita para aumentar a produtividade e diminuir custos, podendo os empregadores despedir e contratar novos empregados a um custo mais baixo. Como já analisado na Parte 01, no entanto, essas alterações completaram o processo de desregulamentação do mercado e das relações de trabalho na Itália, tendência que se iniciaram em meados de 1990.

**4.6.1. Motivações utilizadas para a reforma.** A constatação de: serem reduzidos os ganhos de produtividade; de haver fatores demográficos negativos; das declinantes taxas de formação de capital; da falta de liquidez e crédito às empresas; das diferenças de renda e de dinamismo entre as regiões do sul e do norte; do alto grau de endividamento do Estado e do setor privado; e, da necessidade de dinamizar a economia. Para tanto, foram introduzidas mudanças que, em síntese, tornaram menos rígidas as regras para as despedidas e para as contratações, com concessão de incentivos fiscais para as empresas que contratarem.

#### **4.6.2 Algumas das principais medidas:**

- Facilita as despedidas;
- Reduz o papel dos sindicatos;
- Descentraliza a negociação coletiva, priorizando a negociação por empresa;
- Fornece incentivos às empresas para assumirem o contrato permanente (por prazo indeterminado);



- Oferece ajuda às empresas e aos trabalhadores no sentido da adoção de novos modelos de organização empresarial com vistas à produtividade e à reconciliação de equilíbrio trabalho-vida;
  - Introduz novas ferramentas para o atendimento a quem perde o emprego ou tem seus contratos suspensos, ampliando o número de beneficiários;
  - Pretende menos burocracia e um quadro jurídico claro como estímulo à ampliação dos postos de trabalho (segurança jurídica);
  - Introduz novas regras despedidas, com adoção de indenizações proporcionais ao tempo de trabalho;
  - Busca reduzir os litígios judiciais pela via do modelo de conciliação;
  - Adota o modelo de flexisegurança, baseado em um equilíbrio entre as políticas de suporte de renda passiva e políticas ativas;
  - Prevê subsídios para centros de emprego destinados à promoção, integração e reinserção no mercado de trabalho;
  - Propõe incentivos ao autoemprego e ao empreendedorismo;
  - Introduz a licença parental, extensiva aos pais adotivos ou subcontratados;
  - Introduz horário mais flexível quando ao teletrabalho e introduz prêmios produtividade e de novos modelos organizacionais;
  - Introduz subvenções às empresas que implantarem determinados contratos;
  - Inclui medidas sobre inspeção nacional do trabalho visando a simplificar a tarefa de combate ao trabalho não declarado e irregular e no campo da saúde e segurança.

#### 4.6.3. A organização judiciária na Itália e a Judicialização

O sistema judicial italiano é baseado na *civil law* e divide-se em jurisdição constitucional, ordinária e especial. Não há justiça especializada trabalhista, havendo, porém, uma jurisdição para a resolução dos conflitos trabalhistas, o Tribunal do Trabalho, composto por juízes do trabalho, que integra a Justiça Civil. Os procedimentos são simplificados. Cada ação deve ser precedida de uma mediação. A ação judicial é tratada e encerrada em pouco tempo e a sentença é imediatamente executória.

**Quanto aos dados de litiosidade** das ações trabalhistas, não se encontrou, no curto espaço destinado à pesquisa, estatística atualizada sobre os litígios laborais. Todavia, os dados disponíveis demonstram que até o ano de 2011 os conflitos nas atividades privadas vinham aumentando, apresentando uma pequena queda em 2012.

**Tabela 09 – dados sobre judicialização trabalhista**

| Tribunali Ordinari |         |         |         |         |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|
| Primo Grado        |         |         |         |         |
|                    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    |
|                    | 116.446 | 120.739 | 120.357 | 123.660 |

|                                |        |        |        |        |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Lavoro non pubblico<br>impiego |        |        |        |        |
| Lavoro pubblico impiego        | 30.312 | 33.131 | 43.297 | 40.633 |

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento organizzazione giudiziaria - Direzione Generale di Statistica. Disponível em:

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=0\\_10&contentId=SST993892&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_10&contentId=SST993892&previousPage=mg_1_14)

Importante se poder dar continuidade a esses estudos para se verificar, também no caso italiano, os efeitos das reformas na judicialização dos conflitos. Segundo os dados preliminares obtidos entre 2009 e 2012 houve aumento do número de demandas ajuizadas nos setores privado e público.

## 5. Conclusões.

As reformas trabalhistas abordadas nesta linha longe de trazerem solução aos problemas econômicos dos países onde adotadas geraram mais distorções sociais, , não trouxeram soluções positivas para a atividade econômica e para o desemprego, evidenciando a hipótese de que para o enfrentamento de tais problemas, guardadas as especificidades de cada país, o pressuposto é um projeto de desenvolvimento que atue em toda economia, não só no mercado de trabalho, com presença do Estado como indutor do crescimento e do investimento. Os argumentos para a implementação das reformas trabalhistas nos países pesquisados seguem em torno de temas como: ampliação do acesso ao mercado de trabalho por meio de uma legislação e de fiscalizações menos rígidas; retirada de obstáculos ao livre encontro das vontades individuais como forma de aumento do emprego; necessário fortalecimento das negociações diretas entre patrões e empregados; busca da igualdade; modernização da legislação do trabalho e da Justiça do Trabalho; e, redução dos números da judicialização dos conflitos do trabalho.

Por outro lado, a realidade dos países em que a reforma trabalhista afetou o funcionamento e o papel das instituições públicas com incumbência fiscalizar ou de concretizar a aplicação das normas de proteção ao trabalho, ou ela não se tornou eficaz, como é o caso do México por razões específicas, ou a judicialização não foi reduzida ou foi, mesmo, ampliada, ou, ainda, como é o caso do Reino Unido, em um primeiro momento houve forte redução das demandas trabalhistas ou de seu seguimento em face dos ônus impostos. Provavelmente a ineficácia dessas medidas para a superação dos problemas do mercado e das relações de trabalho foi um dos elementos que impulsionou

a Corte Suprema do Reino Unido declarar recentemente a inconstitucionalidade de certas medidas da reforma que vedam o acesso ao judiciário. Ainda, pode ser constatado em todos os países abordados, em maior ou menor grau, que o resultado, contrariamente ao apregoado, foi uma maior fragilização da vida dos trabalhadores com a adoção de caminhada regressiva que no Brasil, por exemplo, tem na reforma trabalhista o desrespeito aos princípios constitucionais da dignidade humana e do valor social do trabalho, contrapondo-se àquilo que é da natureza dos direitos sociais: buscar fundar uma nação minimamente civilizada.

### Referências bibliográficas

ADISSON, J. T; SIEBERT, W. S. Labor Market Reform in the United Kingdom: From Thatcher to Blair. **Journal of Private Enterprise**, 2000, vol. 15, issue Spring 2000.

BELLUZZO, L. G. **O Capital de suas Metamorfoses**. São Paulo: Editora Unesp, 2013

BENSUSÁN, Graciela; ALCALDE, Arturo. **El sistema de justicia laboral en México: situación actual y perspectivas**. 2013.

BIAVASCHI, M. B. **O direito do trabalho no Brasil – 1930-1942: construindo o sujeito de direitos trabalhistas..** São Paulo: LTR, 2007.

BUSTILLO, R. M; ESTEVE, F. The neverending story. Labour market deregulation and the performance of the Spanish labour Market. In. PIASNA, A; MYANT, M. **Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation**. Brussels. ETUI. 2017.

CASTAÑEDA, Alfredo Sánchez. **La jurisdicción laboral: de juntas tripartitas a tribunales de trabajo**. 2017.

CRUCES, Guillermo; GALIANI, Sebastian; KIDYBA, Susana. Payroll Taxes. **Wages and Employment: Identification through Policy Changes**. Documento de Trabajo Nro. 93 Enero, 2010

GRAU, E. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. São Paulo: Malheiros, 2002.

LEIVA, Fernando. **Flexible Workers, Gender, and Contending Strategies for Confronting the Crisis of Labor in Chile**. Latina American Perspectives, may 9, 2012

MELLO, João Manoel Cardoso de. **Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PIASNA, A; MYANT, M. **Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation**. Brussels. ETUI. 2017.

POLANYI, K. **A grande Transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

ROMERO, Luis Quintana y ACEVEDO, Blanca E. Garza. **La reforma laboral em México y sua efectos econômicos.** *Revista do TST*, vol. 83, nº3, Jul/set, São Paulo: Lex Editora, 2017. No prelo.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. **Da austeridade ao desmonte: dos anos da maior crise da história.** *Le Monde Diplomatique Brasil*, março 2007, p. 6-7.

SALAS, Carlos. Labour, income and social programmes in contemporary Mexico. In: **United Nations Development Programme, Social Protection, Growth and Employment: Evidence from India, Kenya, Malawi, Mexico, Peru and Tajikistan**, UNDP, New York, 2013: 201-230.

TEIXEIRA, M. O.; KREIN, J. D.; BIAVASCHI, M. B.; GALVAO, A.; ALMEIDA, P. F.; ANDRADE, H. R. **Contribuição crítica à reforma trabalhista.** Campinas: UNICAMP, 2017.

#### Páginas de internet:

[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)

<http://www.tst.jus.br>

<http://www.econ.uba.ar>

<http://cedlas.econo.unlp.edu.ar>

<http://www.pjud.cl>

<http://www.poderjudicial.es>

<https://www.srt.gob.ar>

<https://www.supremecourt.uk>

<http://www.trt12.jus.br>

[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Laboral/135-2010.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/135-2010.html)

[http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/10602-el-gobierno-aprueba-el-nuevo-  
texto-refundido-del-estatuto-de-los-trabajadores/](http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/10602-el-gobierno-aprueba-el-nuevo-<br/>texto-refundido-del-estatuto-de-los-trabajadores/)

[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/constitucion.t1.html#a37](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html#a37)

#### Fontes de pesquisa para os dados da Itália

Parlamento Italiano. Disponível em: <http://www.parlamento.it> – acesso em 20/10/2017

Ministério do Trabalho, Clic Lavoro. Disponível em: <https://www.cliclavoro.gov.it> – acesso em 20/10/2017.

Ministério do Trabalho, Jobs Act. Disponível em: <http://www.jobsact.lavoro.gov.it> – acesso em 20/20/2017.

Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana. Disponível em: <http://www.gazzettaufficiale.it> – acesso em 25/10/2017.

[www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)

[www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it)

(<http://www.jobact.lavoro.gov.it/Pagine/default.aspx>)

[https://www.ispettorato.gov.it/it-  
it/IspettoratoNazionaleLavoro/Pagine/IspettoratoNazionaleLavoro.aspx](https://www.ispettorato.gov.it/it-<br/>it/IspettoratoNazionaleLavoro/Pagine/IspettoratoNazionaleLavoro.aspx)

[https://www.ispettorato.gov.it/it-  
it/IspettoratoNazionaleLavoro/Pagine/IspettoratoNazionaleLavoro.aspx](https://www.ispettorato.gov.it/it-<br/>it/IspettoratoNazionaleLavoro/Pagine/IspettoratoNazionaleLavoro.aspx)

<https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/sguardi-sulla-riforma-lavoro-593725026>

<http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=7&sid=c74813aa-7032-491c-8145-a95e00cf6a2a%40sessionmgr120&bdata=Jmxhbmc9aXQmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSszY29wZT1zaXRl#AN=999758&db=edsebk>

<http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=10&sid=c74813aa-7032-491c-8145-a95e00cf6a2a%40sessionmgr120&bdata=Jmxhbmc9aXQmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSszY29wZT1zaXRl#AN=1028429&db=edsebk>

<http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=11&sid=c74813aa-7032-491c-8145-a95e00cf6a2a%40sessionmgr120&bdata=Jmxhbmc9aXQmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSszY29wZT1zaXRl#AN=edsriv.10.1441.79511&db=edsriv>

<http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=13&sid=c74813aa-7032-491c-8145-a95e00cf6a2a%40sessionmgr120&bdata=Jmxhbmc9aXQmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSszY29wZT1zaXRl#AN=edsriv.10.1441.32528&db=edsriv>

[http://www.parlamento.it/523?area\\_tematica=26](http://www.parlamento.it/523?area_tematica=26) –