

# REFORMAS TRABALHISTAS NA ITÁLIA: BREVE ANÁLISE HISTÓRICA E COMPARATIVA

**José Aparecido dos Santos\***

## INTRODUÇÃO

Um dos aspectos mais importantes das reformas legislativas sociais significativas, como é sempre o caso de uma reforma das leis do trabalho, é o efeito que podem produzir no imaginário popular. Assim como ocorreu ao se estabelecer a legislação trabalhista no início do século XX, modificações dessa magnitude tendem a produzir efeitos simbólicos que ultrapassam em muito o texto aprovado.

Divulgada como meio de solução de males que não possui condições de corrigir ou que não procurou sanar, a reforma trabalhista realizada no Brasil produz em muitos espíritos algo que supera e até mesmo contraria seu texto. Esses efeitos decorrem de um discurso às vezes claro e outras vezes subentendido: a de que todas as reformas legislativas realizadas no mundo fazem parte de um mesmo e inevitável movimento histórico e de que nada se faz senão copiar e adaptar modelos adotados nos países mais “avançados” para modernizar seus estatutos sociais.

Para demonstrar a incorreção ou, pelo menos, a limitação desse raciocínio, parece ser importante analisar como foram realizadas as reformas trabalhistas em outros países. A modesta contribuição deste texto é sintetizar e analisar, ainda que superficialmente, as reformas realizadas na Itália e seus efeitos sociais, econômicos e jurídicos. A intenção é de que no futuro essa análise possa subsidiar uma estrutura comparativa mais ampla e profunda com as reformas realizadas no Brasil.

## 1 – SÍNTESE DAS REFORMAS DA LEGISLAÇÃO ITALIANA

A Constituição italiana de 1948 está fortemente vinculada à ideia de democracia salarial, tanto é verdade que principia em seu art. 1º com a afirmação

---

\* *Mestre e doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná; advogado; ex-juiz do TRT da 9ª Região.*

de que “a Itália é uma República democrática, fundada sobre o trabalho”. Isso transparece em várias partes do seu texto, como no art. 4º, no qual se afirma:

“A República reconhece a todos os cidadãos o direito ao trabalho e promove as condições que tornam efetivo esse direito.

Cada cidadão tem o dever de desenvolver, segundo suas possibilidade e sua própria escolha, uma atividade ou função que concorra ao progresso material ou espiritual da sociedade.”

Essa centralidade sobre o trabalho, favorecida por um clima econômico auspicioso, conduziu a uma política de crescente proteção dos trabalhadores contra a despedida sem justa causa. De fato, “entre os dois interesses em conflito: aquele do empregador à temporariedade do vínculo contratual, e aquele do trabalhador à continuidade e à estabilidade da relação de trabalho, os artigos 2118 e 2291 do Código Civil e a Lei de 1966 seguramente privilegiavam o interesse do empregador”<sup>1</sup>. Embora a Corte Constitucional italiana tenha rejeitado em 1965 o pedido de reconhecimento do direito à manutenção do posto de trabalho, invocado com base no art. 4º da Constituição, afirmou-se explicitamente que esse dispositivo constitucional “exige que o legislador adapte a disciplina das relações de trabalho por tempo indeterminado, com o objetivo último de assegurar a todos a continuidade do trabalho”<sup>2</sup>.

Assim, a partir daí se estabeleceu um proveitoso diálogo entre jurisprudência e legislador, de modo que de uma regra geral (Código Civil, art. 2118) que possibilitava a qualquer das partes a extinção do contrato de trabalho por prazo indeterminado evoluiu-se aos poucos para um conjunto de regras legais que aumentaram a proteção do trabalho, como a Lei nº 1.369, de 23.10.60, que proibia a intermediação de mão de obra por meio de empreitada e cooperativa (lei revogada pelo Decreto Legislativo nº 276/2003), e a Lei nº 230, de 18.04.62, que disciplina o trabalho por prazo determinado. No bojo dessa tendência foi criada a nº 604, de 15.07.66, que trata das normas sobre despedidas individuais, cujo art. 1º estabeleceu o seguinte:

“Art. 1º. Na relação de trabalho por tempo indeterminado, intercedente com empregadores privados ou com entes públicos, onde a estabilidade não seja assegurada por normas de lei, de regulamento ou de contrato coletivo ou individual, a despedida do trabalhador não pode

---

1 SANTORO-PASSARELLI, Giuseppe. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo. *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1/XXV, 2015, p. 1.

2 DE LUCA, Michele. Contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti e nuovo sistema sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi: tra legge delega e legge delegata. *WP CSDLE Massimo D'Antona.It.* n. 251, 2015, p. 2-3.

ser realizada senão por justa causa, nos termos do art. 2119 do Código Civil ou por justificado motivo.”

Conforme destaca Santoro-Passarelli, “a Lei de 1966, mesmo introduzindo o importante princípio da obrigação de motivação, considera a despedida injustificada ilícita, mas válida, e, portanto, idônea para extinguir a relação de trabalho, conquanto defronte de um maior custo para o empregador, a assim dita ‘monetização da despedida’<sup>3</sup>. É a Lei nº 300, de 20.05.70, conhecida como Estatuto dos Trabalhadores, que acarreta uma mudança radical dessa lógica, pois seu art. 18 basicamente assegurava ao trabalhador o direito à reintegração integral no emprego, com pagamento dos salários a partir do afastamento, caso o juiz reconhecesse a ilicitude da despedida. A partir daí a despedida injustificada é considerada inválida e a restituição integral do trabalho passa a ser “reação natural” ao descumprimento da lei, à fraude na contratação e à despedida sem justo motivo. De outra parte, os motivos que justificariam objetivamente a despedida foram fixados com base no art. 3º da Lei nº 604/1966 e as hipóteses de despedida discriminatória acrescidas por outras normas esparsas. Desse modo, conquanto a Itália não tenha ratificado a Convenção nº 158, de 22.06.82, da OIT, a partir de 1970 passa a prevalecer a ideia de certa estabilidade contratual no contrato por prazo indeterminado, estabelecido como um modelo padrão de contratação de trabalho.

Pode-se afirmar, portanto, que a primeira grande reforma trabalhista realizada na Itália transcorreu entre 1960 e 1970 com o progressivo escopo de assegurar o direito ao posto de trabalho e a restrição da despedida dos trabalhadores aos casos em que fosse comprovada a justa causa ou motivações devidamente justificadas e previamente comunicadas. Esse cenário jurídico, entretanto, passou a ser questionado na década de 1980<sup>4</sup> com o agravamento da crise fiscal em inúmeros países, com as políticas anti-inflacionárias a partir

---

3 SANTORO-PASSARELLI, *op. cit.*, p. 2.

4 As primeiras reações de ordem legislativa tiveram por objetivo melhorar o mercado de trabalho, tal como o Decreto-Lei 17, de 29.01.83, convertido com modificações na Lei 79, de 25.03.83, que instituiu medidas para diminuir o custo do trabalho e favorecer a ocupação, tendo criado ainda algumas regras sobre trabalho por temporada (*lavoro stagionali*) e contratação por prazo determinado, prevendo o direito de preferência na readmissão dos que tenham prestado serviços por meio dessa modalidade de contrato (art. 8-bis). O Decreto-Lei 726, de 30.10.84, convertido na Lei 863, de 19.12.84, dispôs sobre medidas urgentes de incremento do nível de emprego, inclusive com compensações para os empregadores que estabelecessem em contratos coletivos a redução de jornada e a concomitante redução de salários. A Lei 56, de 28.02.87, por sua vez, criou regras de organização do mercado de trabalho, tais como as comissões de emprego, o observatório do mercado de trabalho, a coleta de dados estatísticos e as agências de emprego.

de então adotadas e em virtude da reestruturação produtiva<sup>5</sup>. Isso se tornou mais agudo na década seguinte, conforme as políticas econômicas e financeiras passaram a ser guiadas por consensos regionais ou internacionais.

A Itália é um dos países fundadores da Comunidade Econômica Europeia (CEE), instituída pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, cuja estrutura política, jurídica e econômica sempre esteve calcada na primazia do direito de concorrência, princípio esse que acaba por se espargir também sobre os critérios de contratação de trabalho. A Europa se estabelece primeiro e mais acentuadamente como uma entidade econômica do que como uma unidade social e política<sup>6</sup>. Essa integração econômica se consolidou com o Tratado de Maastricht, firmado em 7 de fevereiro de 1992, que criou a União Europeia e teve vigência a partir de novembro de 1993. Para alguns<sup>7</sup> esse é o ponto de origem da grande mudança no mercado de trabalho realizada nas duas últimas décadas, pois a “flexibilização das relações de trabalho constituiu a linha mestra adotada pela Europa, com um grau de vinculação sempre crescente no tempo, no mesmo passo em que a integração econômica europeia se reforçava”<sup>8</sup>. Esse Tratado criou as bases para a instituição da moeda única europeia (Euro), que só foi efetivamente introduzida em janeiro de 1999.

Essas medidas exigiram que se observassem critérios de convergência, também conhecidos como “critérios de Maastricht”, pelos quais os estados-membros da União Europeia assumiram metas de controle do déficit público

- 
- 5 Um dos primeiros casos exemplares decididos pelos tribunais em decorrência dessas alterações foi a decisão da Corte de Cassação, Seção de Trabalho, nº 3310, de 03.06.85, que admitiu correto o enquadramento como autônomo dos motociclistas que faziam entregas em veículos próprios sem obrigação de presença e que podiam decidir a cada dia onde prestar serviços. Como indica Ferrario: “A primeira doutrina participante sobre esse ponto saúda o decidido pela Corte de Cassação como um apreciável renascimento da autonomia individual: o trabalhador emancipado da condição de subordinação social e econômica, antes que jurídica, pode enfim reapropriar-se da própria liberdade contratual e escolher livremente por adotar um modelo de trabalho no qual a disciplina normativa é muito menos cerrada e impositiva” (FERRARIO, Susanna. *Brevi note in materia di diritto del lavoro. Archivio del Lavoro*. 21.06.2012).
  - 6 Isso não significa um unilateralismo do ponto de vista econômico, pois, por exemplo, existe a Carta Social Europeia, revista em Estrasburgo em 03.05.96. Entre suas regras ficou estabelecido no item 24 da Parte I que “todos os trabalhadores têm direito a uma tutela em caso de despedida”. O artigo I da Parte II, por sua vez, estabelece que, para garantir o efetivo exercício do direito ao trabalho, os estados membros devem se empenhar em várias medidas, inclusive para realizar o pleno emprego. O art. 30 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta de Nice) de 07.12.00 estabelece que “todo trabalhador tem o direito à tutela contra toda despedida injustificada, de acordo com o direito comunitário e as legislações a praxes nacionais”.
  - 7 TRIDICO, Pasquale. *Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa. Sindacalismo*, n. 28, ottobre-dicembre 2014, p. 61.
  - 8 SPEZIALE, Valerio. *La mutazione genetica del diritto del lavoro. WP CSDLE Massimo D'Antona.It.* n. 322/2017, p. 29.

e da inflação, mormente por força da política adotada para adequar os níveis das taxas de juros e manter os mecanismos de câmbio, centrais na unificação monetária. Tais metas, com vigência a partir de 1993, foram adotadas logo depois da recessão econômica de 1992, e estavam atreladas a uma política de moderação dos rendimentos salariais, dentro de uma lógica de aumento da produtividade e de crescimento dos investimentos. O artigo 104-C do Tratado prevê expressamente que os “Estados-membros devem evitar déficits orçamentários excessivos” e estabelece vários instrumentos de controle, inclusive pelo Conselho e pelo Banco Europeu.

É nesse clima que entre a segunda metade da década de 1980 e a primeira metade da década de 1990 ocorre “um incremento exponencial das relações de trabalho denominadas ‘parassubordinadas’, ou seja, autônomas embora ‘vizi-nhas’ da subordinação, porquanto caracterizadas pela colaboração, continuidade e coordenação com a estrutura empresarial do contratante. O desenvolvimento do denominado co.co.co. respondeu só em parte a uma fisiológica exigência de flexibilidade e autonomia do mercado, estabelecendo em importantes percentuais uma fraudulenta e patológica evasão da área do trabalho subordinado”<sup>9</sup>.

Esse abandono progressivo da contratação típica trabalhista, baseada no critério distintivo da subordinação e no contrato por prazo indeterminado, sempre esteve cercado pelas dúvidas sobre seus verdadeiros custos sociais e previdenciários, principalmente nos países europeus. De fato, flexibilizar as relações de trabalho, paradoxalmente, acentua os problemas fiscais e agrava uma das principais causas da perda de capacidade competitiva dos mercados nacionais. Ao tentar fugir desse dilema, a tendência do legislador italiano foi, curiosamente, a de procurar evitar a fuga do contrato subordinado mediante progressiva e massiva introdução de flexibilidade na própria subordinação, como a realizada pela Lei nº 223, de 23.07.91, que instituiu normas em matéria de previdência social, mobilidade, tratamento do desemprego, atuações de diretivas da Comunidade Europeia, formação e outras disposições em matéria de mercado do trabalho, assim como a Lei nº 451, de 19.07.94, que trazia “disposições urgentes” em matéria de ocupação e fiscalização dos ônus sociais e estabelecia medidas experimentais de flexibilidade da duração do trabalho (art. 7º), o trabalho público socialmente útil para inclusão de jovens (art. 14) e o contrato de formação e trabalho de no máximo 24 meses (art. 16).

As reformas mais expressivas na legislação trabalhista italiana, entretanto, começaram a ser implantadas em 1997 por meio da Lei nº 196, de 24.06.97, que tratou de “normas de promoção da ocupação” e foram denominadas de “Pacote

---

9 FERRARIO, *idem*.

## DOCTRINA

Treu<sup>10</sup>. Essa lei introduziu ou incentivou formas atípicas e precárias de contratação, com o objetivo de diminuir o desemprego, principalmente por meio:

– do contrato de fornecimento de trabalho temporário (“*lavoro interinale*”<sup>11</sup>) – artigos 1º a 11;

– do contrato de trabalho por tempo determinado, com modificação da Lei nº 230, de 18.04.62, de modo a diminuir o impacto financeiro da continuação dessas modalidades contratuais depois do prazo fixado (art. 12);

– do contrato de trabalho parcial (art. 13), com fixação do limite semanal de 40 (quarenta) horas para os contratos em geral, mas com possibilidade de se estabelecerem contratos de duração semanal inferior, por período não superior a um ano;

– de nova regulação e reforço do contrato de formação e trabalho (*tirocínio formativo* ou *estágio*), do contrato de aprendizagem e formação profissional, com alteração de várias regras legais (art. 15 a 18), inclusive com subsídios parciais ou totais para estudantes do sul do país.

Houve crescente necessidade de adaptar o ordenamento jurídico italiano às normas europeias, incorporadas, por exemplo, pela Lei nº 25, de 05.02.99, cujo art. 17 dispunha sobre trabalho noturno, entre várias outras regras de adaptação a diretivas do Conselho da União Europeia. Com base em delegação atribuída por essa Lei e na Diretiva 97/81/CE, de 15.12.97, o Decreto Legislativo 61, de 25.02.00, instituiu e regulou longamente o contrato de trabalho a tempo parcial e o Decreto Legislativo 72, de 25.02.00, regulou o trabalho em empresas transnacionais europeias.

A essa tendência de multiplicidade de contratos de trabalho subordinados atípicos, agregou-se uma nova regulamentação dos contratos de trabalho por prazo determinado. Para atender à Diretiva 1999/70/CE do Conselho da União Europeia, de 28.06.99, foi firmado o Decreto Legislativo 368, de 06.09.01, que, curiosamente, em seu art. 1º insiste em afirmar que o contrato de trabalho subordinado em regra deve ser estipulado por prazo indeterminado, mas estabelece regras que facilitam a contratação por prazo determinado. Até então só

---

10 Em referência a Tiziano Treu, Ministro do Trabalho na época (Governo Prodi). O primeiro projeto de lei, entretanto, era de 12.04.95, ainda no Governo Dini, e pretendia disciplinar contratos por tempo determinado, trabalho de safra e outras formas atípicas de trabalho. Essa lei delegava (artigo 16, parágrafo 5) ao Governo poderes para adequar as normas existentes nos nove meses seguintes. Com base nessa delegação foram promulgados os Decretos Legislativos 280, de 07.08.97, e 468, de 01.12.97.

11 Essa modalidade de contrato, de fornecimento de trabalho temporário, era proibida pela Lei 1.369, de 23.10.60, que estabelecia o contrato por tempo indeterminado como principal relação de trabalho. O “*lavoro interinale*” foi suprimido em 2003.

era possível contratar a termo em causas especificamente indicadas na lei ou no contrato coletivo (Lei nº 230, de 18.04.62), mas passou a ser possível contratar por até 36 meses por razões “de caráter técnico, produtivo, organizativo ou substitutivo” (Decreto-Lei nº 368/2001, art. 1º, § 1º) apontadas pelo empregador. Tratava-se, portanto, de uma norma de causalidade aberta, que facilitava fortemente a adoção do contrato a termo. É importante destacar, entretanto, que, ao se recepcionar na Itália modificações de tal amplitude e profundidade, manteve-se a antiga leitura de que o contrato por prazo indeterminado seria um “modelo de destino”, ao qual retornariam todas as hipóteses em que a flexibilidade fosse reconhecida ilegítima ou que fosse ultrapassado o termo previsto. Há sempre um traço de transitoriedade nas intenções legislativas e percebe-se sempre a nostalgia do contrato por prazo indeterminado e estabilizado, cada vez mais difícil de ser alcançado.

A Lei nº 30, de 14 de fevereiro de 2003, conhecida como Lei Biagi<sup>12</sup>, delegou ao governo pelo prazo de um ano a adoção de decretos legislativos que atendessem aos princípios e critérios nela fixados, entre os quais a agilização e simplificação dos procedimentos de oferta e contratação de trabalho; a modernização e racionalização do sistema público de colocação; a manutenção de sistemas administrativos para conciliação das controvérsias individuais e plúrimas de trabalho; o incentivo das formas de coordenação entre operadores públicos e privados para facilitar o funcionamento do mercado de trabalho; a eliminação da intermediação de mão de obra exclusivamente por meio de empresa de trabalho temporário e a autorização de forma mais ampla da terceirização de mão de obra (*sommistrazione di manodopera*), inclusive por prazo indeterminado; a reforma dos contratos de estágio e dos cursos de requalificação dos empregados; e a regulação dos contratos a tempo parcial, os contratos por chamada (intermitentes ou ocasionais).

Oriundo dessa delegação, o Decreto Legislativo 276, de 10.09.03, disciplinou grande quantidade de institutos e contratos, como as agências governamentais de emprego (art. 4º), o monitoramento estatístico e as sanções penais e administrativas. Os aspectos mais relevantes, entretanto, estavam na regulação mais detalhada da terceirização (art. 20 a 28), com várias regras sobre fraude, responsabilidade civil e previdenciária, da empreitada (art. 29),

---

12 Essa lei é conhecida por esse nome como uma espécie de homenagem a Marco Biagi, jurista e professor de direito do trabalho assassinado por um comando das Novas Brigadas Vermelhas em 19.03.02, um ano antes da aprovação da lei, justamente por ser o promotor das reformas. Essa lei, entretanto, também é conhecida por Lei Maroni, este o Ministro do Trabalho no primeiro governo Berlusconi. O projeto de lei foi apresentado ao Senado em 15.11.01 e aprovado em 25.09.02. Em 30.10.02 a Câmara dos Deputados o modificou e reenviou ao Senado, que o aprovou definitivamente em 05.02.03.

da cessão de mão de obra (art. 30), da solidariedade em caso de empreitada (art. 32, § 2º), do trabalho intermitente (arts. 33 a 40), do trabalho de equipe (“lavoro ripartito” – arts. 38 a 45), do trabalho a tempo parcial (art. 46), do contrato de aprendizagem (arts. 48 a 53), do contrato de inserção (arts. 54 a 60), do trabalho por projeto (arts. 60 a 69) e do trabalho ocasional de tipo acessório remunerado por carnê de bônus (arts. 70 a 74). Além disso, revogou-se a Lei nº 1.369/1960, que proibia a intermediação da mão de obra, e os artigos 1º a 11 da Lei nº 196/1997, que regulavam o trabalho temporário.

Um dos efeitos mais visíveis dessas alterações legislativas é o surgimento de um complexo de categorias jurídicas que passam a integrar o denominado trabalho parassubordinado, também chamado de “co.co.co”. Os artigos 2094 e 2222 do Código Civil italiano tradicionalmente distinguem o trabalhador autônomo do empregado pelo critério da subordinação; o trabalho de coordenação, situado entre ambos, permaneceu por muito tempo, nos termos do item 2 do art. 409 do CPC italiano, restrito às “relações de agência, de representação comercial e outras relações de colaboração que se concretizem em uma prestação de obra continuada e coordenada, prevalentemente pessoal, mesmo se não em caráter subordinado”, reguladas na prática somente pela Lei nº 204, de 03.05.85. A partir das modificações realizadas pelo referido “Pacote Treu”, passaram a ser introduzidos na realidade trabalhista vários contratos de colaboração, coordenação e continuidade (“co.co.co.”), grande parte utilizada abusivamente para substituir contratações que, a rigor, enquadravam-se como de trabalho subordinado. O Decreto Legislativo 276/2003 é o ápice desse processo, pois, embora tivesse entre suas finalidades a de sanar as contradições verificadas nas contratações atípicas, para dar conta disso criou o contrato de colaboração por projeto, que passou a ser conhecido como “co.co.pro”, distinguindo-se do sistema anterior basicamente por prever duração determinada ou determinável para esse trabalho.

Ao aumentar esse arquipélago de contratos de trabalho subordinados alternativos ao modelo clássico, o Decreto Legislativo 276/2003 fraturou o sistema normativo que se baseava anteriormente em uma contraposição “natural” entre trabalho autônomo e subordinado. Essa tendência a uma multiplicidade de contratos atípicos, entretanto, curiosamente não rompe com essa dicotomia, mas de certa forma a radicaliza. A leitura continuou a ser do contrato por prazo indeterminado como um “modelo de destino” no qual desaguiam os transitórios modelos alternativos, propostos como meio de suprir uma suposta emergência. Assim, ao contrato por prazo indeterminado retornariam todas as hipóteses em que a flexibilidade fosse reconhecida ilegítima.

A legislação trabalhista continuou a ser modificada por decretos legislativos posteriores e, principalmente, pela Lei nº 247, de 24.12.07, do Governo Prodi, que devido ao Protocolo do Bem-Estar Social, firmado em 23 de julho de 2007, introduziu várias inovações, entre as quais a abolição do contrato de terceirização por tempo indeterminado e o trabalho por chamada. Essas alterações posteriores a 2003, entretanto, limitaram-se a melhorar ou revogar institutos já estabelecidos.

A maior parte das modificações realizadas até 2012 consistiu em promover novas formas de contratação do trabalho (flexibilidade de entrada) e seguiu a estratégia europeia para o emprego de 1997, que conduziu à estratégia de Lisboa em março de 2000, com o objetivo principal de reformar o mercado de trabalho para tornar a Europa “a economia mais competitiva e dinâmica do mundo baseada sobre o conhecimento”. Essa política tentava se equilibrar na estratégia de equilíbrio social, por meio daquilo que passou a ser denominado de “flexissegurança”, equilibrando ao mesmo tempo elementos de flexibilidade nas relações de trabalho e segurança social, combinação essa sempre calcada em maior ou menor parte no subsídio aos desempregados.

O contrato de terceirização da mão de obra, introduzido no ordenamento jurídico italiano pelos artigos 1º a 11 da Lei nº 196/1997, posteriormente revogados, passou a ser disciplinado pelos artigos 4 a 7, 20 a 28 e 86 do Decreto Legislativo 276/2003, com as modificações produzidas pelo § 46 do art. 1º da Lei nº 247/2007, que revogou a terceirização por prazo indeterminado. No sistema italiano, portanto, é utilizável a intermediação de mão de obra por tempo determinado, a qual se pode legitimamente recorrer caso estejam presentes “razões de caráter técnico, produtivo, organizativo ou substitutivo”, ainda que façam parte da atividade ordinária (principal) do tomador dos serviços.

A Lei nº 92, de 28 de junho de 2012 (Reforma Fornero), introduziu formas de flexibilidade do trabalho “na saída”<sup>13</sup>, reduzindo a aplicação do art. 18 do Estatuto dos Trabalhadores (Lei nº 300, de 20.05.70), como tentativa de enfrentar a gravíssima crise financeira que explodiu no verão de 2011. Esse artigo 18 do Estatuto dos Trabalhadores já havia sido modificado pela Lei nº

---

13 Como bem destaca Santoro-Passarelli, essa lei “inverte o movimento do pêndulo, pois o objetivo declarado do legislador é aquele de entorpecer a assim dita flexibilidade de entrada, isto é, as várias tipologias contratuais de admissão do pessoal, e flexibilizar a disciplina da despedida, pois a finalidade declarada do legislador era a de limitar o âmbito de aplicação da reintegração ao ponto de quase considerá-la sanção excepcional comparada com a sanção de ressarcimento para a despedida injustificada” (SANTORO-PASSARELLI, Giuseppe. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo. *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1/XXV, 2015, p. 2). As políticas adotadas até então de facilitar a contratação por meio de contratos menos protetivos (flexibilidade de entrada) são modificadas para facilitar a despedida ou diminuir seus custos (flexibilidade de saída).

108, de 11.05.90, e trata dos efeitos da declaração de nulidade, pelos juizes, da despedida de trabalhadores. O efeito normal previsto nessa lei era a reintegração no emprego com pagamento integral dos salários e demais benefícios. Uma das principais medidas da Reforma Fornero foi justamente a de reescrever o art. 18 para tornar mais flexível o mercado de trabalho, diminuindo os custos da despedida para as empresas e introduzindo maior rapidez e certeza jurídica nas controvérsias relativas à despedida<sup>14</sup>, na linha discursiva de que é necessário aumentar a certeza do direito. Também se explicitou o objetivo de “contribuir para a criação de ocupações, em quantidade e qualidade”<sup>15</sup>.

Como descreve Santoro-Passarelli, “a Lei nº 92/2012 continua a estabelecer que a despedida desprovida de justa causa e de justificado motivo é ilegítima, mas, de frente a essa ilegalidade, não prevê uma única sanção, a de reintegração, mas a reintegração em determinadas hipóteses e em outras hipóteses a sanção ressarcitória”<sup>16</sup>. Grande parte da controvérsia sobre o enquadramento dos casos reais em uma ou outra hipótese sempre esteve ligada à regra que determina a aplicação da reintegração quando o juiz admite a “manifesta insubsistência do fato colocado como base para a despedida por justificado motivo objetivo” (art. 18, § 7º, da Lei nº 300/1970 com as modificações produzidas pela Lei nº 92/2012), o que ocorreria nos casos em que o motivo alegado fosse evidentemente um pretexto<sup>17</sup>, estivesse totalmente errado<sup>18</sup>, fosse um mero capricho<sup>19</sup> ou faltasse “prova da impossibilidade de recolocar de forma útil o trabalhador”<sup>20</sup>. Para muitos o uso desse adjetivo acrescenta pouco no plano substancial e se destina a “reforçar a própria modalidade de decisão do juiz e também para evidenciar que na intenção do legislador a reintegração age como *extrema ratio*”<sup>21</sup>.

14 MAZZOTTA, Oronzo. I molti nodi irrisolti nel nuovo art. 18 dello Statuto dei lavoratori. *WP CSDLE Massimo D'Antona.It.* n. 159/2012, p. 2.

15 Circular 18, de 18.07.2012, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

16 SANTORO-PASSARELLI, Giuseppe. *Op. cit.*, p. 2.

17 MARESCA, Arturo. Il nuovo regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo: le modifiche all'art. 18 Statuto dei lavoratori. *Bollettino Adapt.it.*, 25 settembre 2012, p. 18.

18 VALLEBONA, Antonio. L'ingiustificatezza qualificata del licenziamento: fattispecie e oneri probatori. *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3/XXII, 2012, Giuffrè Editore, p. 622 e 624.

19 Liso, com propriedade, aponta (LISO, Franco. Le norme in materia di flessibilità in uscita nel disegno di legge Fornero, p. 3) que há duas possibilidades de interpretação desse adjetivo, uma favorável ao empregador por admitir que somente nas despedidas em que o motivo alegado corresponda a mero capricho haveria a reintegração e outra, mais favorável ao trabalhador, de que a reintegração é devida se ficar demonstrado que há outras possibilidades de manutenção do emprego, ainda que em outra função.

20 SANTORO-PASSARELLI, Giuseppe. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo. *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 1/XXV, 2015, p. 13.

21 MARESCA, Arturo. *Op. cit.*, p. 24.

Mudança radical no sistema de sanções para a despedida ilegal, a característica dessa reforma foi a desagregação da tutela real em uma série de subsistemas que gradualmente conduzem à mera tutela econômica da despedida, sempre menos marcada pela manutenção obrigatória do trabalhador no posto de trabalho. A tutela real passa a ficar reservada a hipóteses expressamente previstas na lei, cada vez mais reduzidas<sup>22</sup>, ligadas à violação de direitos fundamentais da pessoa do trabalhador e com previsão de um máximo de ressarcimento para o período compreendido entre a dispensa e a reintegração.

O último grande conjunto de alterações legislativas é designado pelo termo *Jobs Act* para indicar informalmente a reforma do direito do trabalho promovida pelo Governo Renzi, entre 2014 e 2015. Embora trate de tema bem diverso, o termo adotado na Itália deriva do “Jumpstart Our Business Startups Act”, lei americana promulgada por Barack Obama em 2012 para favorecer as pequenas empresas. A reforma italiana esteve calcada na ideia de introduzir um novo e tendencialmente único contrato de trabalho por prazo indeterminado e com tutelas crescentes, além de criar uma agência nacional para o emprego e um subsídio universal de desemprego, simplificar as regras existentes e reformar a representação sindical<sup>23</sup>, mas já de início causou polêmica sobre sua aplicação aos servidores públicos, ante a ausência de expressa referência no Decreto Legislativo 23/2015<sup>24</sup>.

O contrato por tempo indeterminado a tutelas crescentes, estabelecido pelo *Jobs Act*, “constitui nada mais que o comum contrato por prazo indeterminado, mas significativamente incentivado por uma massiva desoneração contributiva no primeiro triênio e, de outra parte, pela introdução de uma específica disciplina de indubitável favor para as razões e os interesses da parte

---

22 CESTER, Carlo. I licenziamenti nel *Jobs Act*. *WP CSDLE Massimo D’Antona*. It. n. 273/2015, p. 4. Cester acrescenta que “a relação entre regra e exceção é quebrada, pois se antes a regra era a tutela real, esta torna-se exceção e vice versa, como resulta claro na lei de delegação, que exclui antes de tudo a reintegração para as ‘despedidas econômicas’ e a limita, pois, a hipóteses especificamente indicadas” (*op. cit.*, p. 5).

23 Essa reforma foi realizada principalmente por meio de dois instrumentos: do Decreto-Lei 34, de 20 de março de 2014, conhecido como “Decreto Poletti” em razão de o Ministro do Trabalho da época ser Giuliano Poletti, e da Lei 183, de 10 de dezembro de 2014, que delegava poderes para atuar com decretos legislativos, os quais foram apresentados em 2015 (Decretos Legislativos 22 e 23, de 04.03.2015, Decretos Legislativos 80 e 81, de 15.06.2015, e Decretos Legislativos 149, 150 e 151, de 14.09.2015). Os artigos 48 a 50 do Decreto Legislativo 81/2015, que tratavam do trabalho acessório, foram revogados pelo Decreto-Lei 25, de 17.03.2017.

24 CESTER, *op. cit.*, p. 31. A Sentença 224157 da Seção de Trabalho da Suprema Corte de Cassação, proferida em 26.11.2015, estabeleceu que essas normas também são aplicáveis aos servidores públicos, mas essa orientação foi modificada pela Sentença 11868, de 09.06.2016, que dispôs que aos empregados públicos se aplicaria o art. 18 do Estatuto dos Trabalhadores, o que segundo alguns gera discriminação.

empregadora em relação às consequências da despedida ilegítima<sup>25</sup>. Esse é o arcabouço estabelecido pelo Decreto Legislativo 23/2015, que se aplica apenas aos empregados admitidos a partir dessa norma e, dessa forma, estabelece uma diferenciação considerável entre os empregados mais antigos e os contratados mais recentemente, com todas as polêmicas que cercam na Itália os tratamentos diferenciados. De outra parte, deixa clara a impossibilidade de reintegração do empregado nos casos de despedida com fundamento econômico (Lei nº 183/2014, art. 1º, § 7º, *c*) e estende a aplicação de suas regras a todos os empregados, inclusive aos das sociedades sem fins lucrativos (*organizzazioni di tendenza*), conforme artigo 9º, § 2º, do Decreto Legislativo 23/2015.

O sistema jurídico italiano continua a vedar a dispensa discriminatória, mas há uma progressiva tendência à monetarização da despedida ilegal ou à limitação dos custos de eventual reintegração. Exemplo disso é que se o juiz reconhece a inexistência de motivos suficientes para justificar a despedida, no caso de despedida por motivo objetivo justificado ou por motivo subjetivo (justa causa do trabalhador), ainda assim deve declarar extinto o vínculo de emprego na data da saída e condenar o empregador a pagar indenização equivalente a dois salários para cada ano de serviço, limitada a 24 mensalidades (Decreto Legislativo 23/2015, art. 3º, § 1º). A reintegração só será aplicada se ficar comprovada a inexistência do fato gravoso atribuído ao trabalhador ao se aplicar a justa causa, mas, ainda assim, o juiz ao determinar a reintegração defere indenização dos salários do período de afastamento com dedução do quanto o trabalhador tenha recebido em outras atividades laborativas, tudo limitado a doze mensalidades salariais (Decreto Legislativo 23/2015, art. 3º, § 2º). Por isso, embora os defensores do *Jobs Act* insistam que haveria uma tutela crescente, “em realidade não se trata senão de uma pretedeterminação da medida da indenização econômica, tanto maior quanto maior a antiguidade de serviço do trabalhador<sup>26</sup>, pois o ressarcimento está sempre limitado a um teto, a partir do qual é impossível o crescimento protetivo. Daí uma das possíveis alegações de inconstitucionalidade, por se ter ultrapassado os limites fixados pela lei delegada, que estabelecia as denominadas tutelas crescentes.

Para Bavaro<sup>27</sup>, o Decreto Legislativo 23/2015 distingue a despedida nula (art. 2º, § 1º) da despedida sem justa causa ou sem justificado motivo (art. 3º, § 1º) para defender o ponto de vista de que a reintegração no primeiro caso é plena (nulidade absoluta), com aplicação do art. 2058 do Código Civil, e no

25 CESTER, Carlo. I licenziamenti nel *Jobs Act*. *WP CSDLE Massimo D'Antona*. It. n. 273/2015, p. 15.

26 CESTER, *op. cit.*, p. 87.

27 BAVARO, Vincenzo. Profilo costituzionale del licenziamento nullo. *WP CSDLE Massimo D'Antona*. It. n. 305/2016, p. 3.

segundo caso é relativa (anulabilidade do ato). Sustenta, desse modo, que não houve reviravolta no sistema de sanções para a despedida ilícita<sup>28</sup>, porquanto as novas regras devem ser interpretadas conforme a Constituição e de acordo com decisões anteriores da Corte Constitucional, pois, do contrário, seriam violados os artigos 1º, 4º (acima referidos) e 35<sup>29</sup> da Constituição. A maioria dos juristas, entretanto, parece sustentar que a partir dessa lei houve efetiva “mudança de paradigma”<sup>30</sup>.

## 2 – RESULTADOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E JURÍDICOS DA REFORMA ITALIANA

Analisadas em seu conjunto e vistas por um olhar brasileiro, as alterações legislativas italianas chamam a atenção pelos seguintes aspectos:

a) embora sempre tenha se proposto a simplificar e melhorar o ordenamento jurídico trabalhista italiano, sempre foram bem detalhadas e até muito minuciosas, regulamentando cada modalidade de contrato criada ou alterada, inclusive nos seus aspectos previdenciários. Isso acarreta um duplo efeito: reduz a discricionariedade judicial na análise dos contratos, mas também põe em vigência variados e longos textos, difíceis de serem acompanhados e sistematizados por público não especializado, mormente em razão da técnica legislativa de seguidas referências a outros textos normativos, não apenas para revogá-los ou modificá-los, mas também para integrá-los, estendê-los e adaptá-los. Na perspectiva italiana a simplicidade reside nas alternativas de contratação, e não na quantidade de regras correspondentes, pois se parte da premissa de que quanto mais minucioso for o texto menos dúvidas suscitará. É curioso observar que as reformas trabalhistas brasileiras também sempre afirmaram o objetivo de simplificar o ordenamento jurídico, mas no sentido de diminuir os textos legais, reputados excessivos, complexos e inadequados e, por tais motivos, uma das principais causas do crônico descumprimento das leis, não assimiladas pelo público leigo;

---

28 A afirmação parece correta quanto ao sistema de sanções, mas o particular no *Jobs Act* parece ter sido o deslocamento de uma significativa parcela das hipóteses de despedida do campo da nulidade para o campo da anulabilidade. E nesse ponto parece ter ocorrido uma efetiva reviravolta no sistema jurídico, pois o tormentoso debate doutrinário reside justamente em delimitar quais casos de despedida permanecem sob o manto da nulidade e se é possível uma interpretação extensiva dessas hipóteses, os quais seriam seus limites.

29 “Art. 35. A República tutela o trabalho em todas as suas formas e aplicações. (...)”

30 BIASI, Marco. Il licenziamento nullo: chivistello o grimaldello del nuovo sistema “a tutele crescenti”? *Working Paper ADAPT*, 22 settembre 2015, n. 183, p. 1, com referência a vários outros autores. Biasi, com razão, aponta que essa virada parece ter sido decisivamente implantada pela Lei Fornero (Lei 92/2012).

b) a grande velocidade de mudanças, a tal ponto que é difícil mensurar e analisar os efeitos que cada uma delas produziu na realidade social e econômica. É quase impossível distinguir os efeitos produzidos pela nova legislação daqueles que decorram das meras oscilações econômicas produzidas pelos instrumentos do mercado mundial. Embora por motivos diferentes, também no Brasil é praticamente impossível avaliar em termos isentos os efeitos práticos das políticas trabalhistas adotadas, seja por nossa generalizada aversão à estatística, seja por um desinteresse dos reformistas, mais preocupados com os efeitos simbólicos e discursivos das medidas adotadas;

c) inversamente ao ocorrido no Brasil, a Itália começou na década de 1980 com a flexibilidade de entrada para só bem recentemente, e com muita controvérsia, adotar a flexibilidade de saída. Talvez porque a flexibilidade de entrada no mercado de trabalho seja um dado histórico da nossa formação social e econômica, em que o trabalho sempre permaneceu em grande escala informal e precarizado, o fato é que desde 1966 a despedida sem justa causa passou a ser a normalidade das relações de trabalho no Brasil<sup>31</sup>, reputada como um direito potestativo do empregador. Em relação à Itália, a flexibilidade de entrada não apenas precarizou várias modalidades contratuais, mas também interferiu na receita e nos benefícios de previdência social, principalmente no seguro-desemprego, pois “esse subsídio do desemprego possui uma duração limitada (oito meses comparados aos quatro anos na Dinamarca ou dois anos em média na União Europeia) e não cobre todos os trabalhadores independentes (os considerados CO.CO.CO. ou CO.CO.PRO... que constituem uma grande parte dos novos postos de trabalho, sobretudo entre os jovens)”<sup>32</sup>;

d) em que pesem as várias referências lançadas nas reformas italianas, não se conseguiu coligar de forma adequada e suficiente as políticas de trabalho com programas de busca de postos de trabalho e de formação profissional para ingresso ou reingresso dos desempregados. Essa deficiência no campo administrativo minou vários dos esforços realizados;

e) a denominada flexibilidade de saída, adotada a partir da Lei Fornero e com maior vigor no denominado *Jobs Act*, é uma paradoxal e controvertida res-

---

31 Há que se ter em conta que no Brasil, mesmo antes de o FGTS ser criado pela Lei nº 5.107/66 e generalizado pela Constituição de 1988, a estabilidade no emprego já era benefício de diminuta parcela da população, seja porque se exigiam 10 anos na mesma empresa para adquiri-la (CLT, art. 492), seja porque a monetarização progressiva da despedida era a regra (CLT, art. 477), seja porque os domésticos, os rurais e os servidores públicos, os quais formavam a maior parte da população, estavam totalmente excluídos da proteção trabalhista (CLT, art. 7º).

32 TRIDICO, Pasquale. *Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa. Sindacalismo*, n. 28, ottobre-dicembre 2014, p. 62.

posta aos problemas verificados na flexibilidade de entrada, pois se chegou a um quase consenso sobre a necessidade de reduzir ou eliminar as formas flexíveis de contratação, precarizadoras do ambiente social e politicamente desestabilizadoras. Essa necessidade política decorre do já mencionado efeito simbólico que o contrato por prazo indeterminado ainda produz sobre os italianos, como contratação típica e de destino. A dúvida que parece persistir entre os italianos é se o denominado contrato de trabalho por tutelas crescentes terá efetivamente condições de substituir “as formas contratuais atípicas, seguramente mais convenientes e ainda vigentes”<sup>33</sup>. A regularização do trabalho informal é um desafio na Itália, pois os custos da contratação por prazo indeterminado ainda são muito superiores aos das modalidades precarizadas ou da mera informalidade (*lavoro in nero*). Além disso, é sempre possível que os empregadores utilizem o contrato por tutelas crescentes apenas nos três primeiros anos e depois adotem a rotatividade da mão de obra para evitar os seus efeitos mais permanentes<sup>34</sup>;

f) as reformas italianas foram quase sempre objeto de muita discussão dos seus projetos de lei, tanto no aspecto político como no jurídico. O conjunto de reformas derivam em parte de pactos trilaterais (governo, empresas e sindicatos de trabalhadores) ou bilaterais, como o “Pacto para o trabalho” de 1996 (Governo Prodi), o “Pacto de Natal” de 1998 (Governo D’Alema) e o “Pacto para a Itália” de 2001 (Governo Berlusconi). Além disso, em vários momentos contaram com a participação de juristas dos mais variados matizes tanto na elaboração dos projetos de lei como em sua crítica acadêmica e política, realizada em períodos razoáveis de tempo<sup>35</sup>.

Muitas vezes na Itália questionam as reais possibilidades sociais e econômicas das reformas realizadas, cujos “objetivos que de tempos em tempos são utilizados para justificar a flexibilidade, mas não são atingidos”<sup>36</sup>. Com efeito,

33 TRIDICO, *op. cit.*, p. 62-63.

34 Efeito semelhante pode ocorrer no Brasil em relação às modalidades precárias recentemente criadas, como o trabalho intermitente, ou revigoradas, como o contrato a tempo parcial. A nossa tendência é adotar sempre o mecanismo mais informal possível, razão pela qual se verifica uma persistência desalentadora do trabalho escravo, que mesmo combatido mantém suas “vantagens competitivas”. Por isso, é duvidoso o sucesso do contrato de trabalho intermitente criado pela Lei 13.467/2017 como meio de eliminar ou diminuir a informalidade, até porque “arrisca substituir contratos de trabalho *standards* por contratos formalmente precários (NOGUEIRA, Eliana dos Santos Alves. O contrato de trabalho intermitente na reforma trabalhista brasileira: contraponto com o modelo italiano. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 51, 2017), mormente em razão de sua baixa densidade normativa.

35 Esse é mais um diferencial em relação às reformas trabalhistas realizadas no Brasil, aprovadas de forma apressada e sem suficiente debate, assim como também elaboradas na maior parte das vezes sem participação de juristas e com baixa qualidade técnica.

36 SPEZIALE, Valerio. La mutazione genetica del diritto del lavoro. *WP CSDLE Massimo D’Antona*. It. n. 322/2017, p. 30.

para alcançar o objetivo central, que seria o de aumentar o número de postos de trabalho, é necessário, acima de tudo, investimento e inovação, tanto no campo público como no privado. Tridico resume bem essa opinião:

“Em palavras simples: a estrutura da economia de hoje não absorve mais do que essa taxa de ocupação e, ainda que fossem escravos os trabalhadores, não se aumentariam os investimentos e inovações (a taxa de desemprego dos jovens em 40% demonstra que precisamente não é uma questão de flexibilidade, mas de investimentos), pois, no final das contas, com *o direito não se cria trabalho, mas civilização e dignidade*. Enfim, as recentes políticas de austeridade reduzem em seguida a demanda agregada enfraquecendo, diretamente e indiretamente, o poder de compra dos trabalhadores. O salário indireto (a despesa pública para os serviços, saúde, educação, etc.) é cortado e as remunerações no setor público são reduzidas, com posterior agravamento da espiral recessiva na qual a economia italiana se precipitou a partir de 2008-2009.”<sup>37</sup> (grifos nossos)

Opinião semelhante é a de Maresca, que, entretanto, acrescenta outro ponto de vista:

“De fato, as normas... bem pouco podem fazer para aumentar a ocupação, ou seja, para favorecer o incremento dos postos de trabalho. Como todos sabem, são as políticas industriais voltadas para sustentar o desenvolvimento que se revelam idôneas (bem entendido, quando o sejam efetivamente) para promover tal incremento, aliás, com aquela gradualidade típica do afastamento temporal que sempre se verifica entre a retomada da produção e o aumento da demanda de trabalho.

A utilidade de uma intervenção modificativa do art. 18 persegue uma finalidade diversa: aquela que diz respeito à qualidade da ocupação.

Qualidade que resulta de um equilibrado mix entre garantias para quem presta o próprio trabalho e flexibilidade para quem se rebaixa, e que deve visar, no que respeita à ocupação e às suas formas jurídicas, ao redimensionamento do trabalho irregular, prioritariamente, e logo depois, tornar mais atrativo para as empresas o trabalho subordinado por tempo indeterminado, no que diz respeito às várias tipologias contratuais que permitem a aquisição de trabalho flexível.”<sup>38</sup>

---

37 TRIDICO, Pasquale. Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa. *Sindacalismo*, n. 28, ottobre-dicembre 2014, p. 65.

38 MARESCA, Arturo. Il nuovo regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo: le modifiche all'art. 18 Statuto dei lavoratori. *Bollettino Adapt.it.*, 25 settembre 2012, p. 2.

A dúvida no caso italiano é se, efetivamente, as alterações legislativas possuiriam essa capacidade de melhorar a qualidade da ocupação, mediante diminuição do trabalho informal. No caso brasileiro, entretanto, as reformas realizadas pelas Leis ns. 13.429/2017 (Lei da Terceirização) e 14.467/2017 (reforma trabalhista) declararam objetivo oposto, pois é inequívoca a sua ideia central de que o rebaixamento da proteção jurídica dos contratos de trabalho diminui custos da produção e, conseqüentemente, aumentam de forma automática os investimentos privados e o desenvolvimento. É justamente essa perspectiva ingênua que nunca se confirmou no modelo italiano e que acabou por gerar a desesperada reviravolta nas políticas de trabalho a partir de 2012.

Com efeito, é impressionante a análise estatística realizada por Tronti<sup>39</sup> que demonstra que entre 1993 e 2001 houve incremento médio anual de 0,7% no produto interno bruto italiano, enquanto os rendimentos dos empregados, que já estavam em redução desde 1980, caíram ao ritmo médio de 0,5% ao ano, tendo caído ainda mais a remuneração dos denominados “trabalhadores autônomos” (co.co.co.). A persistência de pressão inflacionária na Itália, mesmo com a deflação salarial imposta, parece indicar que foram pelo menos insuficientes as experiências realizadas, talvez, em grande parte, em virtude da manutenção de numerosos segmentos protegidos da concorrência. O que chama mais a atenção, entretanto, é a queda no nível de investimentos observada no referido período, quando comparado ao PIB. Assim, em análise macroeconômica, é possível constatar que, embora tenha ocorrido um aumento da ocupação, esta se realizou basicamente mediante formas precárias de contratação e com diminuição da produtividade e dos investimentos. A conclusão de Tronti é inequívoca para o período de 1993 a 2003: “não obstante as privatizações e as reformas dos mercados realizadas pelos governos que se sucederam no tempo, um aumento assim vistoso dos proveitos do crescimento não comportaram um análogo melhoramento da capacidade do sistema econômico de transformar os maiores proveitos em investimentos”<sup>40</sup>. Entre 1980 e 2003 houve um aumento de praticamente 7% no nível de ocupação, mas a taxa de produtividade (diferença entre taxa de crescimento e da ocupação) se manteve aproximadamente no mesmo nível, o que significa que houve perda real de competitividade.

É difícil estabelecer se a lenta, gradual e consistente recuperação no nível de ocupação verificado na Itália a partir de fevereiro de 2015 pode ser relacionada ao *Jobs Act*, até porque os principais atos legislativos são de março

---

39 TRONTI, Leonello. Protocollo di luglio e crescita economica: l'occasione perduta. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, n. 2/2005.

40 TRONTI, Leonello. Protocollo di luglio e crescita economica: l'occasione perduta. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, n. 2/2005.

daquele ano e os níveis verificados em 2017 ainda estão distantes do máximo registrado no segundo trimestre de 2008<sup>41</sup>. A maior parte das vagas de trabalho abertas em 2016 foi de contratos por prazo determinado (70%) e percebe-se uma quase estabilização do mercado de trabalho em 2017, quando analisado em seu conjunto. O número de transformações de relações de trabalho por prazo determinado em prazo indeterminado, que havia aumentado entre 2014 e 2015, decresceu 34,6% em 2016.

De fato, ainda é cedo para prognósticos sobre os efeitos do *Jobs Act* no mercado, mas parece profética a afirmação de Cester, proferida em 2015, de que “a nova disciplina produzirá, presumivelmente, como acima destacado, um posterior enrijecimento em um mercado de trabalho já por si engessado e mal funcionante, freando cada vez mais a mobilidade entre diversos postos de trabalho”<sup>42</sup>. O grande risco é um aumento significativo da rotatividade de mão de obra em 2018, principalmente na indústria, com o objetivo de evitar que os admitidos em 2015 ultrapassem os três anos de contratação.

O aumento da ocupação verificado entre 2002 e 2008 na Itália foi constituído basicamente por empregos precários, com diminuição da produtividade. A visão mais realista talvez seja a de Speziale<sup>43</sup>, para quem nesse período os dados estatísticos apenas tornaram viseis trabalhadores que antes não poderiam ser enquadrados em ocupação regular<sup>44</sup>. As medidas adotadas a partir de então não conseguiram reconduzir o nível de emprego (ocupação) ao verificado em 2008. Tudo isso gera incerteza sobre o arcabouço jurídico arquitetado e sobre os limites do direito frente à realidade econômica. Nenhum efeito, contudo, pode ser comparado àquilo que Speziale chama de mudança genética do direito do trabalho: basta para isso comparar um manual de direito do trabalho italiano da década de 1980 com um da atualidade para se ter a impressão de que tratam de disciplinas totalmente diferentes<sup>45</sup>.

O direito do trabalho modificou seus objetivos na Itália porquanto a economia invadiu e colonizou o direito. Embora a quantidade de regras do direito do trabalho tenha aumentado assim como o discurso sobre a necessidade de

---

41 Informações extraídas da “Nota trimestrale sulle tendenze dell’occupazione – II trimestre 2017”, do Instituto de Estatística (Istat) e do Ministério do Trabalho.

42 CESTER, Carlo. I licenziamenti nel *Jobs Act*. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 273/2015, p. 18.

43 SPEZIALE, Valerio. La mutazione genetica del diritto del lavoro. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 322/2017, p. 30.

44 Segundo os critérios estatísticos adotados pelo ISTAT, por ocupados se entende, por convenção estatística internacional, aqueles que têm desenvolvido pelo menos uma hora de trabalho remunerada na semana, inclusive por meio de *voucher*.

45 SPEZIALE, Valerio. La mutazione genetica del diritto del lavoro. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 322/2017, p. 2.

proteção do trabalho, houve o aumento da subordinação do direito do trabalho à economia, na lógica desempenhada por certa análise econômica do direito.

É bem verdade que o direito do trabalho sempre esteve entrelaçado, desde as suas origens, com a economia capitalista industrial, mas isso não significa que apenas a perspectiva de redução dos custos das mercadorias seja o único objetivo econômico a ser perseguido, pois se o “trabalho, no nível da empresa individual, possui relevância econômica indiscutível sob múltiplos aspectos (custos de produção, organização do trabalho, produtividade, etc.), desempenha um papel bem superior na dimensão macro em relação a um setor produtivo ou à própria economia nacional”<sup>46</sup>.

O direito do trabalho se estabeleceu como disciplina autônoma por representar uma contratendência à hegemonia econômica, que procura tratar o trabalho, em termos econômicos e jurídicos, como mera mercadoria. O direito do trabalho surge como um dos principais instrumentos, embora não o único, de emancipação dos trabalhadores como coletividade humana, para readquirirem sua dignidade a partir da lógica da aquisição de direitos, o que nada mais é do que outro enfoque capitalista da sociedade. A constitucionalização do direito do trabalho seria o ápice dessa elaboração emancipatória e um dos elementos primordiais da sua contraposição à lógica puramente econômica. Por isso, para entender a evolução dinâmica e histórica do direito do trabalho, segundo Speziale:

“Sem dúvida, uma das chaves de leitura que justifica essa dinâmica é a eliminação ou a drástica redução da dimensão econômica da relação de trabalho. As razões são facilmente intuídas. Em primeiro lugar, o trabalhador é um sujeito que possui limites biológicos que o impedem de ser assimilado a uma máquina ou a outros fatores produtivos “inertes”, sob o perfil da resistência física à fadiga, ao desgaste, do condicionamento a patologias, etc. Ele, além disso, é uma pessoa. Portanto, é impossível separar o trabalho, entendido como bem – objeto (as energias destacáveis que podem ser cedidas no mercado de trabalho) da sua essência humana e, portanto, da esfera psicológica e do conjunto de atributos que lhe conotam a personalidade.”<sup>47</sup>

Uma análise econômica empobrecedora do direito, o reavivamento de contratualismo radical e o ressurgimento de um darwinismo ou determinismo social, sem base científica séria, mas propugnados como verdades autoevidentes,

---

46 SPEZIALE, *op. cit.*, p. 6.

47 SPEZIALE, *op. cit.*, p. 10.

tendem a expropriar a racionalidade jurídica ainda disponível. É interessante notar que essa expropriação tanto mais aumenta quanto menos se confirmam os resultados almejados por essas estratégias econômicas pomposamente adotadas. No final, a culpa pelo fracasso sempre poderá ser atribuída aos juízes ou aos juristas, ou, ainda, à fraca dose aplicada na administração do remédio, o que servirá para novas expropriações no futuro. Como afirma Speziale:

“As políticas de desregulação, portanto, não eram certamente a única opção disponível e as profundas mudanças das quais o direito do trabalho tinha necessidade poderiam realizar-se com instrumentos alternativos que garantissem tutelas adequadas ao trabalhadores. Em realidade, mais que uma resposta errada às pressões competitivas derivantes dos fenômenos já descritos, a flexibilidade do trabalho é também expressão de uma verdadeira e própria ideologia e constitui o reflexo da hegemonia cultural neoliberal.”<sup>48</sup>

Há ainda um papel a ser desempenhado pelos juristas do direito do trabalho diante de um quadro tão desalentador de pressões contra a racionalidade jurídica? Mais uma vez, parece ter razão Speziale:

“A hegemonia do pensamento econômico sobre o jurídico dificilmente cessará. Os fatores econômicos, sociais, ideológicos já descritos impedem um retorno a uma desejável maior autonomia do direito do trabalho. Essa mesma proposta, teoricamente partilhável, de um paradigma discursivo que ponha em confronto o direito do trabalho com as outras ciências sociais, em um processo comunicativo aberto e transparente, me parece desejável, mas de difícil realização. Os interesses econômicos em jogo e a hegemonia cultural de um ‘pensamento único’ feito pelas grandes instituições políticas tornam essa proposta realizável, mas certamente não em grau capaz de modificar a situação existente. O que não exclui que a abertura dos processos comunicativos seja uma estrada obrigatória. Desejo somente sublinhar que, mesmo se esse objetivo se realizasse de tal modo que determinasse um ‘situação comunicativa ideal’, a subordinação do direito do trabalho não cessaria porque as condições materiais (interesses, ideologias, controle do *mass media*, *common sense*) não são tais para favorecer a paridade entre as duas ciências no discurso comunicativo e a ‘livre competição dos argumentos’.

Não obstante todas as dificuldades descritas, não há dúvida, de outra parte, que o jurista do trabalho deva prosseguir nessa sua obra

---

48 SPEZIALE, *op. cit.*, p. 29.

de reafirmação dos caracteres constitutivos da sua matéria, sob o perfil do objeto, das metodologias, dos objetivos e dos valores perseguidos. Somente desse modo é possível reforçar a autonomia epistemológica deste ramo do direito e, ao mesmo tempo, impedir que a racionalidade econômica constitua o único parâmetro de valoração dos efeitos das normas jurídicas e de fundamento das propostas de reforma do sistema jurídico.<sup>749</sup>

Essa afirmação parece indicar a encruzilhada que atravessa o direito do trabalho no Brasil: de um lado, a racionalidade econômica tentando impor sua lógica de forma unilateral, mesmo contra todas as evidências de incorreção das trilhas abertas; de outro lado, a necessidade de manter, como fator de equilíbrio, a sobrevivência da epistemologia da nossa disciplina, não como planície em que uma corporação luta desesperadamente para não sucumbir ao dilúvio, mas como montanha que permita a esperança aos náufragos que não conseguem embarcar na única nau disponível.

## CONCLUSÕES

A principal lição que podemos extrair das reformas trabalhistas italianas parece ser a impossibilidade de controlar e prever todos os efeitos de modificações profundas no mercado de trabalho. Propostas muitas vezes honestas, sérias e democraticamente debatidas não conseguiram atingir seus propósitos e o elevado grau de experimentalismo tende mais a gerar dúvidas e insatisfações do que a melhorar as condições sociais existentes. Entre um darwinismo social que propugne a total submissão do direito à economia neoliberal e outro darwinismo que negue toda possibilidade de se modificar essa realidade por meio da racionalidade jurídica, é necessário defender um direito do trabalho que esteja preocupado com as consequências concretas que o ordenamento jurídico pode produzir sobre as pessoas, principalmente aquelas que não conseguem ver assegurado seu direito ao trabalho. Para isso, é indispensável um amadurecimento democrático que permita conciliar desenvolvimento com respeito aos direitos fundamentais e diminuição das desigualdades econômicas e sociais.

Em país que adota há muitos anos tanto a flexibilidade de entrada como a de saída da mão de obra, parece haver pouco espaço para aumento da flexibilidade, mas há sempre, e ainda, uma última bastilha a ser derrubada, que é a simbólica: a crença na capacidade de o povo brasileiro cumprir com os objetivos fixados no art. 3º da Constituição, cujo texto é sempre necessário relembrar

---

49 SPEZIALE, *op. cit.*, p. 65.

## DOCTRINA

para não ser varrido por um determinismo econômico e histórico: “I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. O que há por trás de muitas das propostas interpretativas em voga e da própria reforma trabalhista brasileira é a ideia de que tais objetivos são inalcançáveis e que a única realidade existente é a do mercado econômico.

Os resultados das reformas italianas demonstram a falácia desse argumento. É possível afirmar que, apesar de tudo, a sociedade italiana continua a acreditar na possibilidade de melhoria social e econômica de seu povo por meio de suas decisões político-jurídicas. Seus vaivéns jurídicos nos impõem reflexão e podem nos prevenir contra novos erros. Entre as constatações mais evidentes que decorrem da experiência italiana estão as vantagens de um maior detalhamento das alterações legislativas, a necessidade de maior abertura para o debate e de tempo para sedimentar propostas e obter consensos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAVARO, Vincenzo. Profilo costituzionale del licenziamento nullo. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 305/2016. Disponível em: <<http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Profilo-costituzionale-del-licenziamento-nullo/5529.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

BIASI, Marco. Il licenziamento nullo: chivistello o grimaldello del nuovo sistema “a tutele crescenti”? *Working Paper ADAPT*, 22 settembre 2015, n. 183. Disponível em: <<http://www.bollettinoadapt.it/il-licenziamento-nullo-chiavistello-o-grimaldello-del-nuovo-sistema-a-tutele-crescenti/>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CESTER, Carlo. I licenziamenti nel Jobs Act. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 273/2015. Disponível em: <<http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/I-licenziamenti-nel-Jobs-Act/5444.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

DE LUCA, Michele. Contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti e nuovo sistema sanzionatorio contro i licenziamenti illegittimi: tra legge delega e legge delegata. *WP CSDLE Massimo D’Antona.It.* n. 251/2015. Disponível em: <<http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Contratto-di-lavoro-a-tempo-indeterminato-a-tutele-crescenti-e-nuovo-sistema-sanzionatorio-contro-i-/5390.aspx>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

FERRARIO, Susanna. Brevi note in materia di diritto del lavoro. *Archivio del Lavoro*. 21.06.2012. Aula Magna. Disponível em: <[http://www.archiviolavoro.it/sites/www.archiviolavoro.it/files/progetti/files/Diritto%20del%20Lavoro\\_pillole.pdf](http://www.archiviolavoro.it/sites/www.archiviolavoro.it/files/progetti/files/Diritto%20del%20Lavoro_pillole.pdf)>. Acesso em: 8 dez. 2017.

LISO, Franco. Le norme in materia di flessibilità in uscita nel disegno di legge Fornero. *Giuslavoristi.com*. Disponível em: <<http://old.giuslavoristi.it/sezioni-regionali/lazio/osservatorio-legge-922012/dottrina/290-prof-franco-liso>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

## DOCTRINA

MARESCA, Arturo. Il nuovo regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo: le modifiche all'art. 18 Statuto dei lavoratori. *Bollettino Adapt.it.*, 25 settembre 2012. Disponibile em: <<http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/22306marescalicenziam.pdf>>. Accesso em: 8 dez. 2017.

MAZZOTTA, Oronzo. I molti nodi irrisolti nel nuovo art. 18 dello Statuto dei lavoratori. *WP CSDLE Massimo D'Antona.It.* n. 159/2012. Disponibile em: <<http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/I-molti-nodi-irrisolti-nel-nuovo-art-18-dello-Statuto-dei-lavoratori/3687.aspx>>. Accesso em: 8 dez. 2017.

NOGUEIRA, Eliana dos Santos Alves. O contrato de trabalho intermitente na reforma trabalhista brasileira: contraponto com o modelo italiano. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 51, 2017.

SANTORO-PASSARELLI, Giuseppe. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo. *Diritto delle Relazioni Industriali*, n° 1/XXV, 2015, Giuffrè Editore. Disponibile em: <[http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2014/11/santoropassarelli\\_ant\\_dri\\_2015\\_1.pdf](http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2014/11/santoropassarelli_ant_dri_2015_1.pdf)>. Accesso em: 10 dez. 2017.

SPEZIALE, Valerio. La mutazione genetica del diritto del lavoro. *WP CSDLE Massimo D'Antona.It.* n. 322/2017. Disponibile em: <<http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/La-mutazione-genetica-del-diritto-del-lavoro/5611.aspx>>. Accesso em: 11 dez. 2017.

TRIDICO, Pasquale. Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa. *Sindacalismo*, n. 28, ottobre-dicembre 2014, p. 61-92.

TRONTI, Leonello. Protocollo di luglio e crescita economica: l'occasione perduta. *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, n. 2, 2005.

VALLEBONA, Antonio. L'ingiustificatezza qualificata del licenziamento: fattispecie e oneri probatori. *Diritto delle Relazioni Industriali*, Giuffrè Editore, n. 3/XXII, 2012, p. 621-627.