

**A REFORMA TRABALHISTA E A GERAÇÃO DE EMPREGOS NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO PERÍODO 2020/2023**
**THE LABOR REFORM AND JOB CREATION IN BRAZIL: AN ANALYSIS
OF THE 2020/2023 PERIOD**

Gonçalo de Amarante Santos Queiroz¹

Benizete Ramos de Medeiros²

RESUMO

Este artigo resulta de investigação, no período compreendido entre 2020/2023, sobre a Reforma Trabalhista – Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, vigente desde novembro do citado ano, aqui considerada, principalmente, como política pública que propôs criar seis milhões de postos de trabalho. Assim, fez-se a revisão bibliográfica combinada à aferição dos indicadores da geração de empregos, obtidos de dados de estatísticas oficiais fornecidos pelo NOVO CAGED, na perspectiva de avaliar a efetividade da Reforma, considerando que a única alteração no ordenamento jurídico capaz de criar empregos e ser mensurada, é o contrato de trabalho intermitente, relação precária que prejudica o trabalhador. Os resultados quanto à criação de postos de trabalho são insignificantes e as mudanças trouxeram para os trabalhadores e seus familiares mais incerteza, insegurança e ampliação da sua vulnerabilidade.

Palavras-chave: Reforma Trabalhista; Direitos Trabalhistas; Política Pública; Criação de Empregos.

ABSTRACT

This article results from an investigation, during the period from 2020 to 2023, into the Labor Reform – Law nº 13,467, of July 13, 2017, in force since November of that year. The reform is primarily considered here as a public policy that proposed to create six million jobs. A literature review was conducted, combined with an assessment of employment generation indicators obtained from official statistics provided by NOVO CAGED, with the aim of evaluating the effectiveness of the Labor Reform. It is considered that the only legal change capable of creating jobs is the intermittent work contract, a precarious arrangement

¹ Auditor do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Contador (FVC), Especialista em Gestão Pública (UNEB), Especialista em Comunicação Pública (FGF), Mestre em Administração Estratégica (UNIFACS), Professor e Doutorando em Direito Econômico e de Empresas (UNINI/MX). E-mail: goncalo.deamarante@doctorado.unini.edu.mx.

² Pós-doutora (Universidade de Coimbra), Doutora em Direito e Sociologia (UFF), Mestre em Direito público (FDC), Advogada, Professora de graduação, mestrado e doutorado, pesquisadora, palestrante, autora de livros.

that harms workers. The results regarding job creation are insignificant, and the changes have brought more uncertainty, insecurity, and increased vulnerability for workers and their families.

Key-words: Labor Reform; Labor Rights; Public Policy; Job Creation.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como foco a Lei nº 13.467, de 13/07/2017 – Reforma Trabalhista, que passou a produzir efeitos a partir de novembro do mesmo ano, promovendo alterações nas normas que regem as relações de trabalho.

Então, a Reforma foi um dos marcos mais significativos na legislação trabalhista brasileira nos últimos tempos, tendo em vista que alterou profundamente a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), promulgada nos anos 40 e inaugurou um novo paradigma nas relações laborais no Brasil; estabeleceu nova forma de relacionamento entre capital e trabalho, visto que o empregado vende sua mão de obra, e o empregador o remunera de acordo com o quanto estabelecido por lei.

A Reforma em tela aqui é abordada muito menos em si mesma, e mais nas suas consequências. Tal normativo estabeleceu uma política pública que prometia a promoção do desenvolvimento por meio do incentivo à criação de seis milhões de empregos, sem, contudo, demonstrar as características de uma diretriz governamental. Delas, cabe citar avaliação e monitoramento que é fundamental, pois se trata de verificar se os objetivos estão sendo alcançados e se ajustes são necessários, principalmente porque a Reforma foi implantada em um contexto de crise acentuada na economia e na política, provocando uma mudança profunda no sistema de regulação e de proteção do Direito do Trabalho.

Destaca-se que a análise sobre eficácia e eficiência da multicitada Reforma como intervenção estatal, perpassa pela determinação da quantidade de postos de trabalho criados, dentro do período de tempo que esta tese abrange: 2020/2023, com base em dados do NOVO CAGED, fato que se mostra mais adiante no item específico.

Nesse contexto, estabelecer considerações sobre a Reforma Trabalhista sob o aspecto de estratégia governamental, como foi lançada, é fundamental para: “adquirir familiaridade com um fenômeno, obter novos discernimentos sobre ele e se possível chegar à formulação de algumas hipóteses para investigações futuras”³.

2 O ADVENTO DA REFORMA TRABALHISTA

³ SELLTIZ, C. et al. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: Editora Herder e USP, 1965.

A Reforma Trabalhista trata-se de tema polêmico, atual, instigante e controverso, de relevante interesse social, no qual cabe destacar que:

Se, num contexto de normalidade do predomínio das ideias difusas do liberalismo econômico, tentar uma interlocução profícua com quem incorpora o pensamento dominante já é difícil, talvez essa seja uma tarefa ainda mais inglória atualmente, quando ganha força o sectarismo que rotula tudo o que não se enquadra em suas premissas (mesmo que seja muito próximo a elas) como seu oposto.

Por outro lado, esforços como o realizado [...] nesse período de ascensão do sectarismo, podem contribuir para que, quando da eventual rejeição desta postura, não apenas valores anti-iluministas voltem a ser rejeitados por grandes parcelas da população (particularmente o obscurantismo), mas o próprio discurso dominante antes considerado “normal” seja problematizado. Neste momento, não está em questão quão verossímeis são as chances de sucesso dessa empreitada, mas a urgência da sua realização⁴.

Em síntese, a Reforma Trabalhista no Brasil foi extensa e complexa, alterando mais de uma centena de artigos da CLT e da Constituição de 1988, o que gerou impactos negativos nas relações laborais, nos sindicatos e na Justiça do Trabalho.

As principais mudanças incluem a chamada flexibilização das relações de trabalho, como a terceirização irrestrita, a criação do trabalho intermitente, e a prevalência do negociado sobre o legislado. Apesar de a reforma ter sido apresentada como uma forma de modernizar as relações de trabalho e estimular a criação de empregos, na verdade, críticos argumentam que ela resultou na precarização dos direitos trabalhistas, aumento da informalidade e enfraquecimento dos sindicatos. Além disso, a reforma foi considerada inconstitucional por alguns juristas e contrária a convenções internacionais ratificadas pelo Brasil.

Estudos iniciais indicaram que, apesar da redução no número de ações trabalhistas, a reforma não gerou os empregos esperados e intensificou a insegurança jurídica e a desigualdade no mercado de trabalho. Mas, cabe reconhecer que houve quem defendesse a importância da Reforma, como fator modernizador da legislação trabalhista, como o Dr. Ives Gandra Martins, ex-Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

Pormenorizando a síntese anterior, destaca-se que entre as mudanças mais destacadas pela reforma, inclui-se a transformação da contribuição sindical, que passou a ser

⁴ KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Para além do discurso: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

opcional. Além disso, a reforma permite que qualquer atividade seja terceirizada, e o período de férias de 30 dias pode ser dividido em até três períodos. O trabalho remoto foi formalmente estabelecido, e a criação do contrato de trabalho intermitente permite que empregadores contratem empregados para realizar trabalhos eventuais, o que caracteriza, sem sombra de dúvida, o estabelecimento de uma relação trabalhista precária.

A Reforma também alterou as regras para a reclamatória trabalhista. Caso se comprove que o empregado não pode assumir as custas do processo, essa obrigação pode ser suspensa por até dois anos a partir da data da condenação. A reforma permite ainda a redução do intervalo intrajornada de uma hora para meia hora em jornadas acima de seis horas e a rescisão de contrato por acordo entre as partes sem necessidade de assistência nas homologações, além de reduzir as atribuições e poderes dos sindicatos.

A flexibilização externa de entrada, com o incentivo a formas atípicas de contratação, como o contrato de trabalho intermitente, autônomo exclusivo e terceirização de atividade-fim, não sugere a geração de emprego, mas apenas a substituição de relações de emprego protegidas por postos de trabalho precários. Por sua vez, a flexibilização externa de saída também esteve na mira do legislador reformador, citando a abolição da obrigatoriedade de homologação de rescisão contratual e a introdução do acordo mútuo e da homologação de acordo extrajudicial⁵.

Desde a sua implantação até os dias atuais, o texto reformista tem sido alvo de críticas intensas, especialmente por aqueles que a consideram um retrocesso social e um ataque aos direitos dos trabalhadores. Alguns juristas argumentam que a reforma viola direitos fundamentais dos trabalhadores, como o direito ao trabalho digno e o princípio da irredutibilidade salarial. Além disso, a prevalência do negociado sobre o legislado foi vista como um enfraquecimento da proteção legal ao trabalhador, potencialmente reduzindo significativamente os direitos trabalhistas.

Em relação à relação do Brasil com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), vale lembrar que o Brasil, como um dos países vitoriosos na Primeira Guerra Mundial, foi um dos signatários do Tratado de Versalhes e, ao ratificar esse importante pacto, tornou-se membro fundador da citada Entidade. A Parte XIII desse Tratado sublinha que a justiça social é essencial para a paz universal e criou a OIT, vinculada à Sociedade das Nações,

⁵ FONSECA, Pedro César Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 225-256.

estruturando esse novo organismo internacional com uma Assembleia Geral, um Conselho de Administração e uma secretaria técnico-administrativa⁶.

Em relação a questão do trabalho decente no contexto da Organização Internacional do Trabalho (OIT), destaca-se que o conceito começou a ser desenvolvido pela entidade em 1992, com o objetivo de promover a igualdade de acesso ao trabalho produtivo e às oportunidades. Para a Órgão em tela, o trabalho decente é fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável. As Cartas Internacionais, visam resguardar direitos humanos e sociais, impondo aos Estados signatários a obrigação de seguir esse entendimento⁷.

A Lei nº 13.467/2017 foi concebida para precarizar os direitos e inibir o acesso à Justiça, desestimulando os trabalhadores de buscar o Judiciário por meio de sanções como multas e limitações à gratuidade de justiça. No relatório do projeto de lei, consta que o objetivo era reduzir o número de ações na Justiça do Trabalho e diminuir o desemprego. No entanto, embora o primeiro objetivo tenha sido alcançado, o efeito sobre o desemprego foi o oposto, com altos índices de desemprego persistindo na sociedade brasileira⁸.

Ainda segundo Medeiros, após seis meses da Reforma, a colisão de teses resultou num Judiciário Trabalhista fragilizado, ameaçado e desprestigiado. As mudanças legislativas aumentaram a insegurança jurídica, para desespero de advogados, trabalhadores e grande parte da magistratura⁹.

Ademais a Reforma Trabalhista frustrou as expectativas iniciais, provocando uma piora sensível no mercado de trabalho. A taxa de ocupação se manteve praticamente inalterada antes e depois da Reforma, sugerindo que os responsáveis por ela desconhecem a dinâmica econômica, que depende de fatores como gastos públicos, consumo das famílias,

⁶ SÜSSEKIND, Arnaldo. Os princípios social-trabalhistas na Constituição Brasileira. **Revista TST**, Brasília, v. 69, n. 1, jan/jun. 2003, p. 40-46.

⁷ MACHADO, Luciana de Aboim; BARBATO, Maria Rosaria; FÉLIX, Ynes da Silva. **Direito do trabalho e meio ambiente do trabalho**. Florianópolis: CONPEDI, 2017.

⁸ MEDEIROS, Benizete Ramos de. Parâmetros para quantificação do dano extrapatrimonial Trabalhista, mais um desafio a ser enfrentado com a Chamada Reforma Trabalhista. *In O mundo do trabalho em movimento e as recentes alterações legislativas: Um olhar luso-brasileiro*. Benizete Ramos de Medeiros (coord). São Paulo: Editora Ltr, 2018. p. 177-190

⁹ MEDEIROS, Benizete Ramos de. Parâmetros para quantificação do dano extrapatrimonial Trabalhista, mais um desafio a ser enfrentado com a Chamada Reforma Trabalhista. *In O mundo do trabalho em movimento e as recentes alterações legislativas: um olhar luso-brasileiro*. Benizete Ramos de Medeiros (coord). São Paulo: Editora Ltr, 2018. p. 177-190.

investimentos produtivos e exportações, que influenciam diretamente a demanda agregada, o emprego e a renda¹⁰.

A Reforma também é vista como parte de um contexto mais amplo de implantação da agenda neoliberal no Brasil. Sob o prisma de que essa crise de hegemonia, entre outros fatores, levou ao impeachment de Collor e à adoção definitiva do neoliberalismo por Itamar Franco, consolidada com o Plano Real e a eleição de FHC em 1994, que impôs uma série de medidas regressivas para o mundo do trabalho¹¹.

Já se observa que a reforma trabalhista apresenta impactos evidentes no mercado de trabalho brasileiro, com algumas mudanças sendo mais fortes e outras potencialmente se intensificando. Em comum, esses impactos caminham na direção do corte de custos e transferência de recursos para as empresas¹².

O sociólogo Ricardo Antunes analisa criticamente o papel da reforma trabalhista no contexto das transformações no mundo do trabalho. Ele vê a Lei nº 13.467/2017 como um golpe contra os direitos trabalhistas, promovendo a precarização das condições de trabalho e aumentando a desigualdade no ambiente laboral¹³.

O mencionado autor também critica especificamente a legalização do trabalho intermitente, que, segundo ele, normaliza e institucionaliza a precariedade. Ele argumenta que essa forma de trabalho permite aos empregadores contratar trabalhadores apenas quando necessário, sem garantir um rendimento estável¹⁴.

Ademais o sociólogo ressalta que o eufemismo “flexibilizar” é uma maneira de justificar a desconstrução dos direitos trabalhistas, arduamente conquistados ao longo de décadas de lutas. Ele observa que essa tendência não é exclusiva do Brasil, mas também é evidente na Europa e nos Estados Unidos, onde o desmonte dos direitos da classe trabalhadora tem se intensificado¹⁵.

Tal quadro caótico afaga a distopia de Huxley, pois demonstra uma sociedade que tenta conduzir as Relações de Trabalho e o imprescindível respeito ao trabalhador, a

¹⁰ TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Os efeitos econômicos da Reforma Trabalhista. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

¹¹ GERMANO, Matheus Nascimento. **Neoliberalismo e o conflito capital e trabalho no Brasil (1990-1996)**. 2013. 228 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013. p. 57.

¹² KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Para além do discurso: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019. p. 13.

¹³ ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2018. p. 253.

¹⁴ Ibid., 2018. p. 254.

¹⁵ Ibid., 2018. p. 257.

adentrarem um “admirável mundo novo”, apenas para os detentores do poder e do capital, visto que nele restam ausentes: “o direito romano, a filosofia grega e a moral judaico-cristã”¹⁶.

3 A REFORMA TRABALHISTA EM NÚMEROS: O RESULTADO DA GERAÇÃO DE EMPREGOS NO PERÍODO 2020/2023

A fonte de obtenção de dados sobre empregos é o sítio eletrônico do Ministério da Economia – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), ferramenta que forneceu informações sobre o mercado de trabalho formal brasileiro por muitos anos até 2019.

A partir de 2020, o Brasil passou a usar o Novo CAGED, resultante da modernização de sistemas e ajustes metodológicos adotados pelo Ministério da Economia, fato que requer a exposição de algumas das mudanças e critérios adotados pela nova sistemática, esclarecendo-se o assunto.

De acordo com informações disponibilizadas pelo citado Ministério, os dados passaram a ser obtidos junto à base disponibilizada pelo eSocial, sistema que reúne informações trabalhistas, fiscais e providenciárias fornecidas pelas empresas.

Quanto à periodicidade, o CAGED tinha envio mensal, enquanto que o NOVO CAGED, integrado ao eSocial, tem informações atualizadas quase em tempo real, uma vez que os eventos no eSocial (como admissões e demissões) são enviados à medida em que ocorrem.

Além disso, importa realçar que o NOVO CAGED é mais abrangente, visto incluir informações de servidores públicos, além de outros vínculos, ao tempo em que o CAGED incluía apenas dados referentes a empregados celetistas.

A nova metodologia também incorpora um nível maior de detalhamento das informações, como, por exemplo, horas extras, tipo de contrato (temporário, intermitente, outros), e salário de admissão, antes tratado de forma mais generalizada, características que podem se constituir em variáveis de pesquisa em um estudo, tendo em vista poderem ser medidos, observados ou manipulados.

Há que se destacar que o sistema eSocial apresenta dados mais consistentes e fidedignos, pois as empresas passaram a ter mais rigor nas informações, que são enviadas de forma mais simples e menos burocráticos para as organizações.

Tal contexto, repise-se, mudanças metodológicas, abrangência e fonte dos dados estabelece a impossibilidade de comparar os dados do NOVO CAGED a partir de 2020 com os exercícios anteriores.

¹⁶ HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**. São Paulo: Editora Biblioteca Azul, 1932. p. 48.

Por se tratar de uma política pública, a Reforma compreende um conjunto de ações, decisões e medidas que foram tomadas pelo governo federal com o objetivo de lidar com um problema considerado importante para a sociedade: o desemprego.

Nesse sentido provocou alterações sensíveis na CF/88, na CLT e em outras normas do ordenamento jurídico do Trabalho. Dentre as mudanças, destacam-se aquelas referentes a: jornada de trabalho, tempo à disposição do empregador, horas *in itinere*, intervalo intrajornada, banco de horas e compensação de jornada, remuneração, equiparação salarial, férias, gestantes e lactantes, trabalho intermitente, trabalho parcial, teletrabalho, trabalho autônomo, representação dos empregados junto aos empregadores, rescisão contratual, dano moral, terceirização da atividade-fim.

Das alterações advindas do texto reformista, apenas três possuem o condão de criar empregos e, também, serem mensuradas: teletrabalho (*home office*), terceirização da atividade-fim e contrato de trabalho intermitente.

Enfatize-se que este artigo avalia os postos de trabalho criados pela modalidade contrato intermitente, no período de 2020 a 2023, por se tratar da única inovação capaz e possível de gerar postos de trabalho e ter seus resultados traduzidos em dados estatísticos.

Ademais, esse contexto restringe a avaliação da criação de empregos a apenas uma modalidade, visto que empregos criados pelas modalidades teletrabalho e terceirização da atividade fim são aspectos que não podem ser mensurados.

Desse modo, o escopo do artigo definiu até onde se pretendia ir, enquanto tal restrição definiu o que está além de sua possibilidade.

Eis a questão: Qual a quantidade de empregos criados pela Reforma Trabalhista, nesses quatro anos, na modalidade contrato intermitente, e como se caracteriza essa contribuição para atingir a meta de seis milhões de postos de trabalhos e, assim, de que forma se avalia a Reforma enquanto política pública?

O conceito de contrato de trabalho intermitente foi acrescentado ao artigo 443, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme se transcreve:

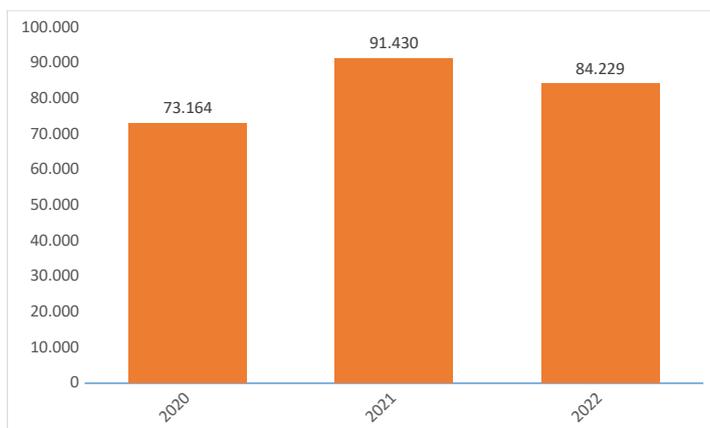
Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

Reconheça-se, questões ligadas ao universo trabalhista são muito importantes, por uma variedade de razões, refletindo tanto o impacto imediato na qualidade de vida e saúde

mental e física dos trabalhadores e de suas famílias, quanto as implicações mais amplas para a economia, a sociedade e a estabilidade política.

Então, são apresentados a seguir os gráficos com informações referentes a cada exercício, que se fazem seguir por uma contextualização do quanto mostrado, além dos esclarecimentos pertinentes. Após, traz-se à luz uma discussão sobre o assunto.

Gráfico 1 – Contrato de Trabalho Intermitente – Diferença entre admissões e desligamentos: 2020, 2021 e 2022



Fonte: Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Gráfico 2 – Contrato de Trabalho Intermitente – Diferença entre admissões e desligamentos – 2023



Fonte: Painel de informações do Novo CAGED (Microsoft power BI).

De acordo com a citada fonte pesquisada, quanto ao acumulado do ano de 2020, houve 182.767 admissões e 109.603 desligamentos na modalidade de trabalho intermitente, gerando saldo de 73.164 empregos, envolvendo 17.949 estabelecimentos contratantes. Um total de 7.426 empregados celebrou mais de um contrato na condição de trabalhador intermitente.

Do ponto de vista das atividades econômicas, o saldo de emprego na modalidade de trabalho intermitente distribuiu-se por serviços (+38.232 postos), indústria geral (+13.265 postos), construção (+11.920 postos), comércio (+8.690 postos), e agropecuária (+1.057 postos).

Destaca-se, neste exercício, a criação de 182.767 postos de trabalho e o saldo de 73.164 empregos.

No acumulado do ano de 2021, houve 270.204 admissões e 178.864 desligamentos na modalidade de trabalho intermitente, gerando saldo de 91.340 empregos, envolvendo 23.027 estabelecimentos contratantes. Um total de 12.429 empregados celebrou mais de um contrato na condição de trabalhador intermitente.

Do ponto de vista das atividades econômicas, o saldo de emprego na modalidade de trabalho intermitente distribuiu-se por serviços (+60.826 postos), construção (+17.105 postos), indústria Geral (+11.690 postos), agropecuária (+1.036 postos) e comércio (+683 postos).

Assim, em 2021, destaca-se a criação de 270.204 postos de trabalho e o saldo de 91.340 empregos.

Em relação ao exercício de 2022, no acumulado de janeiro a dezembro/2022, houve 301.464 admissões e 217.235 desligamentos na modalidade de trabalho intermitente, gerando saldo de 84.229 empregos, envolvendo 24.262 estabelecimentos contratantes. Um total de 11.560 empregados celebrou mais de um contrato na condição de trabalhador intermitente.

Do ponto de vista das atividades econômicas, o saldo de emprego na modalidade de trabalho intermitente distribuiu-se por serviços (+63.453 postos), construção (+10.367 postos), indústria geral (+6.866 postos), comércio (+2.859 postos) e agropecuária (+684 postos).

Então, em 2022, na modalidade pesquisada criou-se 301.464 vagas de emprego, restando um saldo final de 84.229 empregos.

Examinando-se o Sumário Executivo NOVO CAGED – Estatísticas Mensais do Emprego Formal / Janeiro a Dezembro de 2023, verifica-se que não foi disponibilizado o item “Modernização Trabalhista”, fato que impediu registrar as informações deste exercício da mesma forma como feito nos 3 anteriores, visto constar dele.

O esforço de pesquisa realizado produziu o gráfico 02, elaborado por meio do uso de *Business Intelligence* (BI) com dados disponíveis no Painel de Informações do Novo Caged em Fevereiro de 2024.

Então, em 2023, ganha destaque a criação de 337.045 postos de trabalho e o saldo de 87.069 empregos.

As tabelas 1 e 2 têm o condão de sintetizar o quanto mostrado.

Tabela 1 – Trabalho Intermitente: criação de empregos

ANO	QUANTITATIVO
2020	182.767
2021	270.204
2022	301.464
2023	337.045
TOTAL	1.091.480

Fonte: Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Tabela 2 – Trabalho Intermitente: saldo de criação de empregos

ANO	QUANTITATIVO
2020	73.164
2021	91.340
2022	84.229
2023	87.069
TOTAL	335.802

Fonte: Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Os números de empregos criados pelo contrato intermitente mostram que a Reforma Trabalhista não atingiu seus objetivos. Tal resultado assegura apenas que as alterações promovidas contribuíram mais para uma reconfiguração que precariza as relações de trabalho do que para uma evolução que beneficie empregados e a sociedade.

A legalização do trabalho intermitente, trata-se de uma mudança que normaliza e institucionaliza a precariedade, visto que dá aos empregadores a flexibilidade para contratar trabalhadores apenas quando necessário, sem garantir um rendimento estável¹⁷.

4 AVALIAÇÃO DA REFORMA TRABALHISTA COMO POLÍTICA PÚBLICA

A Carta Magna destaca a importância dos direitos fundamentais, tais como, dentre outros: educação, alimentação, segurança, trabalho, moradia e saúde e segurança. Esses direitos são essenciais para o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos.

A política pública deve ser concebida como um mecanismo para garantir direitos fundamentais, sendo interpretada como um plano de ação governamental destinado a

¹⁷ ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Editora Boitempo, 2018. p. 254.

coordenar recursos e meios disponíveis para alcançar metas socialmente significativas e politicamente estabelecidas.

Então, no contexto das políticas públicas, é responsabilidade das lideranças governamentais criar e implementar estratégias para garantir que os direitos sejam efetivamente protegidos e promovidos. Isso envolve a alocação de recursos, a formulação de leis e regulamentos, bem como a supervisão contínua para garantir que os serviços públicos atendam às necessidades da população.

É importante ressaltar que o termo “público” em políticas públicas não se refere apenas ao governo como uma entidade isolada. Na verdade, ele abrange o interesse coletivo de toda a sociedade. Portanto, as políticas públicas devem ser desenvolvidas considerando o bem comum e o benefício de todos os cidadãos.

As políticas de interesse público desempenham um papel crucial em qualquer nação, abordando uma variedade de objetivos e necessidades, tendo como propósito primordial promover o bem-estar social e garantir a equidade e a justiça. Os principais aspectos das políticas de interesse público são: reparação de injustiças históricas, assegurar direitos fundamentais, promover acesso igual a oportunidades e manter a ordem e padrões.

O processo de criação de políticas públicas normalmente envolve a identificação de um problema, a análise de opções para solucioná-lo, a tomada de decisão sobre a melhor forma de proceder, a implementação da solução escolhida e, por fim, e a avaliação dos resultados.

A avaliação dos resultados, no presente caso, requer comparar a proposta feita pelo legislador reformador e colocada em prática – anunciada pelo Governo Federal, com os resultados mostrados pelos fatos e dados oficiais, tendo em vista que: “[...] deve haver consistência entre o objetivo proposto e a conclusão alcançada¹⁸”

Nesse contexto, reconheça-se a importância da recente constitucionalização da avaliação das políticas públicas, mediante acréscimo dos parágrafos 16 do artigo 37 e 16 do artigo 165 da Constituição da República Federativa do Brasil, incluídos pela Emenda Constitucional nº 109 de 2021, respectivamente citados:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

¹⁸ VIEIRA, Sônia. **Como escrever uma tese**. 5.ed. São Paulo: Pioneira, 1999. p. 44.

§ 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.

[...]

De acordo com o art. 165 da lei de iniciativa do Poder Executivo:

As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.

Esses parágrafos são capazes e suficientes para enfatizar a importância da avaliação das políticas públicas e o papel da administração pública na busca pela consecução dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

In casu, quanto à avaliação, ao se constatar a criação de apenas 335.802 postos de trabalho, em 4 anos, é forçoso reconhecer que tal resultado não é eficiente, nem eficaz, quanto à contribuição que oferta para a consecução do objetivo de atingir-se 6 milhões de postos de trabalho e, desse modo, é incapaz de trazer qualquer benefício para a classe trabalhadora, e por extensão, para o desenvolvimento econômico e social.

Destaca-se que o *caput* do artigo 37 da Constituição de 1988, já citado, mostra os princípios da Administração Pública, dentre os quais o princípio da eficiência, que, em última análise, está ligado ao exame qualitativo da aplicação dos recursos públicos nas políticas públicas.

Conforme preconiza Mello:

Para Marinela (2007), a eficiência abrange a efetividade e a eficácia, de modo que “exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional” e consistente “na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público”¹⁹.

Então, Mello²⁰ recorre a Araújo²¹ para afirmar que se compara a eficiência à eficácia, enfatizando que:

A primeira se relaciona com o processo (meio) e a segunda, com os resultados (fins). A eficácia interage com a eficiência. Quanto maior for a segunda, maior será a possibilidade de se alcançar a primeira, mas essa condição não pode ser aceita como

¹⁹ MELLO, Daniel. Controle Externo Brasileiro e a Auditoria Operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante. **Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5). p. 118.

²⁰ Ibid., 2023. p. 122.

²¹ ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Introdução à Auditoria Operacional**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 36.

regra. [...] Em síntese, podemos afirmar: eficiência é meio; eficácia é fim; eficiência é fazer bem; eficácia é fazer o que é certo.

Ademais:

Os direitos fundamentais sociais constituem os objetivos das políticas públicas, assim como as políticas públicas constituem um meio para a efetivação dos direitos fundamentais e, por isso, estão intimamente relacionados (CAVALCANTE FILHO, 2017). Pode-se, portanto, reconhecer a política pública como um dever estatal de efetivar direitos sociais, porém, cabe aos poderes políticos, de forma discricionária, definir modos de realizar essa obrigação a partir de formulação e implementação de políticas públicas²².

Noutra via, a Reforma como política pública, da maneira como foi efetivada, colide com as ideias preconizadas por Keynes. Ele defende a tese de que o governo deveria desempenhar um papel ativo na economia para promover o bem-estar da sociedade, e acredita que em tempos de crise, com o desemprego em massa, o governo deveria intervir por meio de gastos públicos, investimentos em infraestrutura e políticas monetárias, com o objetivo de criar empregos estáveis e com salários justos, contribuindo com o desenvolvimento econômico²³.

Não obstante a sua importância, a política pública é essencialmente o resultado das preferências e valores das elites dominantes da sociedade. Ela reflete as escolhas dessas elites sobre o que é importante para a sociedade. Dessa forma, a análise de políticas públicas envolve examinar quem toma as decisões, quais interesses esses decisores representam e como suas preferências influenciam as políticas adotadas²⁴.

Por isso, mister verificar-se na análise de uma política pública, se a escolha administrativa é legítima, se atende aos preceitos do direito fundamental quanto a boa administração pública e à sociedade e se representa a melhor escolha dentre as possíveis, o que culmina na aplicação diuturna do princípio da sustentabilidade e na realização do controle de resultados.

Esclareça-se a que categoria a Reforma buscou beneficiar:

O meio adotado para alcançar os referidos objetivos foi a introdução de um grande conjunto de mudanças na legislação trabalhista⁴ que visam, em sua quase totalidade, cortar custos (direta ou indiretamente) dos empresários, provenientes da relação com

²² LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas: uma introdução. **Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5). p. 238.

²³ KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Saraiva: São Paulo, 2017. p. 83-84.

²⁴ DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Prentice Hall, 1992. p. 57.

os trabalhadores: custos relacionados à contratação, à remuneração, aos intervalos e deslocamentos, à saúde e segurança, à manutenção da força de trabalho, à dispensa e às consequências jurídicas do descumprimento da legislação²⁵.

A essência da Reforma, assim, consolida o contexto da implantação da agenda neoliberal no Brasil, sob o prisma de uma crise de hegemonia burguesa.

Nessa esteira, Medeiros avalia:

Num mundo em acelerada transmutação, a sabedoria do estadista deve consistir em harmonizar o econômico com o social e o financeiro [...]. Numa economia gerida exclusiva ou prevalentemente pelas leis do mercado, tudo é considerado mercadoria.

É a “coisificação” do ser humano, o qual em face do preceituado no art. 1º. da nossa Constituição, deve ter preservado a sua dignidade. Se não é possível conceber a civilização à margem do Direito, certo é que não deve ser qualificado de civilizado um mundo ou um país em que o Direito seja iníquo. Urge pôr a economia a serviço da humanidade.

Então, reconheça-se a Reforma como incapaz de vincular-se ao contexto que envolve a proteção dos trabalhadores, qualidade de vida, estabilidade econômica, igualdade, inovação e estabilidade social, caracterizando-se como uma promessa vazia, e como uma medida que retirou direitos dos trabalhadores e precarizou as relações de trabalho, em benefício do empresariado.

Em verdade, a Reforma é uma “política pública” que, em síntese, trouxe como consequência:

Diminuição de Direitos Trabalhistas: Estes previamente consagrados pela CLT e pela Constituição de 1988, fato que enfraqueceu a proteção dos trabalhadores, tornando-os mais vulneráveis. Além disso, ambientes de trabalho foram prejudicados, afetando a qualidade de vida dos empregados e aumentando o estresse e a insatisfação.

Flexibilização das Relações de Trabalho: O termo “flexibilização” foi um eufemismo usado para justificar mudanças na legislação, proporcionando a celebração de acordos que frequentemente favorecem os empregadores, desequilibrando o poder e prejudicando a promoção de salários justos e segurança no emprego, e, dessa forma, contribuindo para a instabilidade econômica.

Impacto nas Negociações Coletivas: Tendo em vista que os sindicatos tiveram seu poder de negociação enfraquecido, as negociações coletivas têm prejudicado a busca por

²⁵ FILGUEIRAS, Vítor Araújo. Reforma Trabalhista no Brasil: Promessas e Realidade. As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vítor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019. p. 16.

melhores condições de trabalho, principalmente, remuneração. Destaque-se que a celebração de acordos justos são essenciais para manter a harmonia e a estabilidade social.

Desigualdade e Precarização: A reforma desconsiderou as diferentes realidades que envolvem os trabalhadores, e, além disso, o foco em favorecer empregadores em detrimento dos empregados agravou a desigualdade e minou a justiça social.

Aumento do Trabalho Informal: Tendo em vista a diminuição da proteção legal, muitos trabalhadores migraram para o mercado informal.

Desconsideração à Inovação e Produtividade: A lei reformista desconsiderou este aspecto, não obstante, ambientes de trabalho positivos estimulem a inovação e a produtividade.

Desenvolvimento Sustentável: Essa política pública não refletiu sobre possíveis impactos ambientais e sociais, ainda que a sustentabilidade também esteja ligada ao trabalho.

É importante salientar que, embora a Reforma Trabalhista tenha sido vendida como uma solução para modernizar as relações de trabalho e tornar o mercado mais competitivo, os dados coletados indicam que ela não atingiu seus objetivos. Pelo contrário, os resultados asseguram que as alterações promovidas contribuíram mais para uma reconfiguração que precariza as relações de trabalho do que para uma evolução que beneficie empregados e a sociedade.

Ressalte-se que em estudos realizados por diversos autores, tais como José Dari Krein, Roberto Vêras de Oliveira²⁶, estudiosos do tema, a análise dos dados ofertados mostram, não obstante a existência de determinadas variáveis não abrangidas pela metodologia dessa pesquisa que, dentre as principais consequências reformistas estão incluídas: a) Incapacidade de reduzir a taxa de desemprego, assegurar a manutenção do trabalhador em seu posto de trabalho e minimizar os efeitos da crise econômica; b) Realização de admissões por meio de trabalho intermitente fato que precariza as relações de trabalho; c) Alteração significativa, em desfavor do trabalhador, no sistema de proteção e regulação do trabalho; d) Incapacidade do instituto da negociação coletiva de contribuir para o equilíbrio na relação capital X trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Então, fatos, dados provindos de estatísticas oficiais e marco teórico adequado permitem concluir que:

²⁶ KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Para além do discurso: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

a) O saldo de 335.802 postos de trabalho criados na modalidade contrato intermitente de 2020 a 2023 é insignificante, pífio e incapaz de impactar o desenvolvimento econômico e social. Ademais, tal tipo de contratação apenas se presta a normalizar e institucionalizar a precariedade.

b) A Reforma trouxe desconstrução e retrocesso social, visto impactar direitos fundamentais e o sistema jurídico de proteção ao trabalho no Brasil, criando um ambiente visivelmente desfavorável ao trabalhador. No contexto desses impactos inclui-se o corte de custos e transferência de recursos para as empresas, enfraquecendo a proteção dos trabalhadores, e tornando-os mais vulneráveis. Além disso, ambientes de trabalho foram prejudicados, afetando a qualidade de vida dos empregados e aumentando o estresse e a insatisfação. Então, reconheça-se a Reforma como incapaz de vincular-se ao contexto que envolve a proteção dos trabalhadores, qualidade de vida, estabilidade econômica, igualdade, inovação e estabilidade social, caracterizando-se como uma promessa vazia, e como uma medida que retirou direitos dos trabalhadores e precarizou as relações de trabalho, em benefício do empresariado.

c) A política pública deve ser concebida como um mecanismo para garantir direitos fundamentais, sendo interpretada como um plano de ação governamental destinado a coordenar recursos e meios disponíveis para alcançar metas socialmente significativas e politicamente estabelecidas. *In casu*, quanto à avaliação, ao se constatar a criação de apenas 335.802 postos de trabalho, em 4 anos, é forçoso reconhecer que tal resultado não é eficiente, nem eficaz, para a consecução do objetivo de atingir-se 6 milhões de postos de trabalho e, desse modo, é incapaz de trazer qualquer benefício para a classe trabalhadora, permitindo-se considerar a Reforma como política pública ineficiente e ineficaz.

Resta evidente que o advento da Reforma ofereceu um ambiente marcado pela imprevisibilidade e instabilidade, no qual empresários e trabalhadores estão submetidos a uma incontestável insegurança jurídica, que prejudica ambas as partes, mas muito mais ao hipossuficiente.

Tendo em vista a frustração trazida pela Reforma, reconheça-se a extrema necessidade de revisões e ajustes na legislação trabalhista, com um enfoque humano e socialmente responsável, capaz de refletir as mudanças na economia e na sociedade, e garantir que os trabalhadores não continuem sendo explorados, além de assegurar que as empresas possam operar de maneira eficiente e ética.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2018.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Introdução à Auditoria Operacional**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Prentice Hall, 1992.

FILGUEIRAS, Vítor Araújo. Reforma Trabalhista no Brasil: Promessas e Realidade. As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vítor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

FONSECA, Pedro César Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 225–256.

GERMANO, Matheus Nascimento. **Neoliberalismo e o conflito capital e trabalho no Brasil (1990-1996)**. 2013. 228 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**. São Paulo: Editora Biblioteca Azul, 1932.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Saraiva: São Paulo, 2017.

KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Para além do discurso: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vítor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas: uma introdução. **Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5).

MACHADO, Luciana de Aboim; BARBATO, Maria Rosaria; FÉLIX, Ynes da Silva. **Direito do trabalho e meio ambiente do trabalho**. Florianópolis: CONPEDI, 2017.

MEDEIROS, Benizete Ramos de. **O mundo do trabalho em movimento e as recentes alterações legislativas: um olhar luso-brasileiro**. São Paulo: Editora Ltr, 2018.

MELLO, Daniel. Controle Externo Brasileiro e a Auditoria Operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante. **Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5).

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: Editora Herder e USP, 1965.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Os princípios social-trabalhistas na Constituição Brasileira. **Revista TST**, Brasília, v. 69, n. 1, jan/jun. 2003, p. 40-46.

TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Os efeitos econômicos da Reforma Trabalhista. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

VIEIRA, Sônia. **Como escrever uma tese**. 5.ed. São Paulo: Pioneira, 1999.