

Ana Paula Camelo  
Ana Carolina Rodrigues Dias Silveira  
Arthur Cassemiro Bispo  
Bruno Ett Bicego  
Guilherme Forma Klafke  
Gabriela Marcassa Thomaz de Aquino  
Olívia de Quintana Figueiredo Pasqualetto

# FUTURO DO TRABALHO

## E GIG ECONOMY

QUESTÕES REGULATÓRIAS SOBRE  
TECNOLOGIA E PROTEÇÃO SOCIAL

Regulação do trabalho  
em plataformas digitais  
no Brasil e no mundo





PESQUISA - CEPI FGV DIREITO SP

Ana Paula Camelo  
Ana Carolina Rodrigues Dias Silveira  
Arthur Cassemiro Bispo  
Bruno Ett Bicego  
Guilherme Forma Klafke  
Gabriela Marcassa Thomaz de Aquino  
Olivia de Quintana Figueiredo Pasqualetto

# FUTURO DO TRABALHO E *GIG ECONOMY*

Questões regulatórias sobre  
tecnologia e proteção social

**REGULAÇÃO DO TRABALHO  
EM PLATAFORMAS DIGITAIS  
NO BRASIL E NO MUNDO**

Realização



Apoio **ifood**

## **EQUIPE**

### **Coordenação-geral**

Alexandre Pacheco da Silva  
Marina Feferbaum

### **Líder de pesquisa**

Ana Paula Camelo

### **Colíder de pesquisa**

Guilherme Forma Klafke

### **Pesquisadores(as)**

Ana Carolina R. Dias Silveira  
Arthur Cassemiro Bispo  
Bruno Ett Bicego  
Gabriela Marcassa Thomaz de Aquino  
Olívia Q. Figueiredo Pasqualetto

### **Projeto gráfico e capa**

Gustavo Abumrad

### **Diagramação**

Christian Herrman

---

Regulação do trabalho em plataformas digitais no Brasil e no mundo / organização,  
Ana Paula Camelo ... [et al.]. – São Paulo: FGV Direito SP, 2022.

p. – (Futuro do Trabalho e gig economy: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social, v. 1)

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-87355-31-3

1. Mercado de trabalho – efeitos das inovações tecnológicas. 2. Direito do trabalho. 3. Trabalhadores autônomos. 4. Direito comparado. I. Camelo, Ana Paula. II. Fundação Getúlio Vargas.

CDU 331-057.13

---

Ficha catalográfica elaborada por Cristiane de Oliveira CRB SP-008061/O  
Biblioteca Karl A. Boedecker da Fundação Getúlio Vargas - SP



Este trabalho está licenciado sob uma licença  
[Creative Commons CC BY Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).





# Agradecimentos

A pesquisa “Futuro do trabalho e *gig economy*: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social” foi desenvolvida buscando ampliar o debate público acerca do futuro do trabalho. Dessa forma, gostaríamos de agradecer a todos os que se dispuseram a dialogar conosco ao longo do desenvolvimento de todos os materiais compilados neste ebook. Em especial, agradecemos a Arthur Fisch, Brenda Gonçalves, Flávio Tadashi, Mariana Macario, Marina Merlo pela interlocução. A todos os pesquisadores e pesquisadoras que dialogaram conosco sobre o tema ao longo da pesquisa, especialmente às pesquisadoras e pesquisadores do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) que se dispuseram a ler e discutir a pesquisa conosco.



# Sumário

<b>Sobre os autores.....</b>	<b>14</b>
<b>Nota de apresentação .....</b>	<b>17</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>21</b>
<b>Futuro do Trabalho e <i>Gig economy</i> .....</b>	<b>23</b>
Cenário de pesquisa .....	24
Perguntas mobilizadoras.....	24
Detalhamento do plano de trabalho .....	26
<b><i>Gig economy</i> e futuro do trabalho a partir do presente .....</b>	<b>31</b>
Abertura .....	32
<i>Destaques do debate</i> .....	33
<b>PARTE 1: PONTO DE PARTIDA: BRASIL .....</b>	<b>41</b>
<b><i>Gig economy</i> no Legislativo: perguntas, percepções e perspectivas .....</b>	<b>43</b>
Projetos de lei sobre o trabalho sob demanda na <i>gig economy</i> : qual é o cenário? .....	44
Qual é o teor dos projetos de lei? .....	46
Possíveis impactos dos projetos de lei no setor e perspectivas futuras .....	47
Referências .....	49
<b>Projetos de lei de 2020 sobre <i>gig economy</i>.....</b>	<b>51</b>
Conjuntura.....	52

Metodologia .....	53
<i>Aproximação da ideia de gig economy</i> .....	53
<i>Seleção dos projetos de lei</i> .....	54
<i>Análise dos projetos de lei</i> .....	56
Em debate: definições legislativas .....	71
Fique de olho: direitos, benefícios e condições de trabalho.....	75
A relação entre os projetos e a Covid-19 .....	78
Comentários finais .....	84

## **Regulando a *gig economy*: o cenário legislativo em 2020.....85**

Apresentação do <i>Briefing</i> temático #1.....	86
Participação dos convidados.....	88

## **Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020): um oceano de possibilidades.....93**

Contextualização .....	94
Notas metodológicas .....	95
De motoristas a entregadores: as três ondas .....	97
Para onde levam as correntes desse oceano de possibilidades? .....	101
<i>Quem navega por essas águas? Distinção de plataformas e de prestadores</i> .....	103
<i>Distinções entre prestadores</i> .....	103
<i>Distinções entre plataformas</i> .....	103
Um último ponto: a abrangência dos PLs .....	106
Considerações finais.....	107
Referências .....	108
Anexos .....	108

## **As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais..... 121**

1ª onda: o embate regulatório em torno da nova economia .....	122
2ª onda: o embate sobre a “uberização” do trabalho .....	125
3ª onda: o embate sobre condições de trabalho em tempos de Covid-19.....	127
Perspectivas da atividade legislativa sobre trabalho por plataformas digitais no Congresso.....	129
Referências .....	131

<b>Discussões antigas, novas roupagens .....</b>	<b>133</b>
Parceiro no contrato de parceria rural .....	134
Representante comercial.....	135
Revendedores .....	136
Avulso .....	137
Profissionais parceiros de salão de beleza.....	138
Intermitente.....	140
Considerações finais.....	142
Referências .....	143

## **PARTE 2: DIÁLOGOS REGULATÓRIOS .....**

<b>Diálogos com Argentina, Chile, Colômbia e México .....</b>	<b>147</b>
Contextualização .....	148
Notas metodológicas .....	149
Regulação e seguridade social em debate.....	151
Argentina .....	151
Chile .....	153
Colômbia .....	155
México.....	158
Considerações finais.....	161
Referências .....	165

<b>Diálogos LATAM: o trabalho em plataformas digitais na América Latina.....</b>	<b>167</b>
Argentina .....	168
Chile .....	170
Colômbia.....	171
México.....	173
Conjuntura regional .....	175
Referências .....	177

<b>Questões regulatórias a partir do debate na Califórnia .....</b>	<b>179</b>
Introdução .....	180
Metodologia .....	183
Notas sobre o sistema jurídico trabalhista dos EUA.....	183



<i>Regime de trabalho nos EUA e na Califórnia</i> .....	183
<i>Competência para legislar sobre trabalho e regulação estadual</i> .....	184
O que diz a <i>Proposition 22</i> ? .....	185
Destaques .....	187
<i>Categorização e definições jurídicas</i> .....	187
<i>Garantias e benefícios</i> .....	189
<i>Transparência</i> .....	191
<i>Violência e assédio</i> .....	191
Considerações finais.....	194
Referências .....	195

<b>Análise da decisão do Reino Unido contra a Uber e suas repercussões</b> .....	<b>197</b>
Contextualização .....	198
Metodologia .....	199
Síntese do caso Uber vs. Aslam.....	200
Fundamentos da decisão da Suprema Corte .....	201
Contrato de adesão .....	202
<i>Licenças de veículos</i> .....	203
Remuneração fixada pela Uber .....	204
Aceite para prestação de serviços .....	204
Sistema de avaliação.....	205
Restrições à comunicação entre motoristas e usuários .....	205
Conclusões da Corte .....	206
<i>Motoristas da Uber são “workers”</i> .....	206
<i>Quando os motoristas estão “trabalhando” para a Uber?</i> .....	206
Reações e desdobramentos .....	207
Considerações finais.....	210
Anexo: Três principais categorias de trabalho .....	211
Referências .....	212

<b>Caso Uber na Suprema Corte do Reino Unido: possíveis repercussões no cenário brasileiro</b> .....	<b>215</b>
Repercussão e opiniões no debate brasileiro.....	215
Jurisprudência do TST e a decisão da Suprema Corte do Reino Unido .....	217
Referências .....	222

**Regulação espanhola do trabalho em plataformas digitais ..... 223**

Contextualização .....	224
Metodologia .....	225
Fatos antecedentes à <i>Ley Rider</i> .....	225
<i>O caso Rider vs. Glovo</i> .....	225
<i>Abertura e desdobramentos do diálogo social</i> .....	230
A <i>Ley Rider</i> .....	233
<i>O que diz o decreto-lei espanhol?</i> .....	233
<i>Presunção do vínculo empregatício</i> .....	234
<i>Transparência no gerenciamento algorítmico</i> .....	236
Principais conclusões .....	238
Referências .....	239

**Volatilidade das plataformas digitais e vínculo empregatício ..... 241**

Referências .....	244
-------------------	-----

**PARTE 3: DEBATES EMERGENTES ..... 247****Seguridade social e o trabalho em plataformas digitais ..... 249**

Seguridade social e trabalho .....	250
Notas metodológicas .....	252
Benefícios e regime previdenciário no radar do legislador brasileiro .....	253
<i>Trabalhador empregado</i> .....	254
<i>Trabalhador intermitente</i> .....	255
<i>Trabalhador autônomo</i> .....	256
<i>Microempreendedor individual (MEI)</i> .....	257
Principais conclusões .....	260
<i>Desafios previdenciários: o que está em jogo?</i> .....	260
Referências .....	261

***Gig economy* e desigualdade social no Brasil ..... 263**

Abertura .....	263
Participação dos convidados .....	264
Perguntas e reflexões finais.....	267
Referências .....	268

---

<b>O debate sobre benefícios portáteis e seguridade social na <i>gig economy</i></b> .....	<b>269</b>
Introdução .....	270
Notas metodológicas .....	271
O que são benefícios portáteis? .....	271
Barreiras à adoção dos benefícios portáteis .....	273
Qual a aplicabilidade do modelo de benefícios portáteis no Brasil? .....	276
Conclusões .....	280
Referências .....	280
<b>Dados, algoritmos e trabalhos em plataformas</b> .....	<b>283</b>
Introdução .....	284
Dados, algoritmos e trabalho em plataformas .....	285
Casos em evidência: olhos sob o gerenciamento algorítmico .....	288
Questões correlatas .....	291
<i>Governança e transparência</i> .....	291
<i>Regulação em perspectiva</i> .....	293
Conclusões .....	295
Referências .....	296
<b>Plataformas digitais e o futuro do trabalho: um diálogo com especialistas</b> .....	<b>299</b>
Exposição da palestrante convidada .....	300
Em destaque .....	302
Em debate .....	303
Referências .....	304
<b>PARTE 4: AGENDA EM CONSTRUÇÃO</b> .....	<b>305</b>
<b><i>A gig economy</i> no Legislativo do Município de São Paulo</b> .....	<b>307</b>
Mapeamento dos projetos de lei municipais .....	307
Análise dos projetos de lei.....	309
Considerações finais.....	311
Referências .....	312

<b>Trabalho decente e o papel da infraestrutura social no Brasil</b> .....	<b>313</b>
Referências .....	320
<b>Habilidades e o futuro do trabalho: entrevista com Arthur Chiba – SkillLab</b> .....	<b>323</b>
<b>Futuro do trabalho, trabalho em plataformas e questões de gênero</b> .....	<b>327</b>
A relação entre gênero e <i>gig economy</i> .....	328
A natureza das condições de trabalho na <i>gig economy</i> .....	329
A particularidade do contexto pandêmico .....	330
Os instrumentos jurídicos existentes para enfrentar a desigualdade de gênero	331
Referências .....	332
<b>Metodologia e ferramentas para a pesquisa legislativa no direito</b> .....	<b>333</b>
Mapeando o debate legislativo em torno da <i>gig economy</i> .....	334
Briefing temático #1: <i>Projetos de lei de 2020 sobre gig economy – uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração</i> .....	336
Briefing temático #2: <i>Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – um oceano de possibilidades</i> .....	337
Análises qualitativas dos PLs: emprego de muitas mãos .....	338
O uso da plataforma Sigalei nas próximas fases da pesquisa .....	339
Referências .....	342
<b>Sobre</b> .....	<b>343</b>
FGV Direito SP .....	343
CEPI FGV Direito SP .....	343

# Sobre os autores

## **ANA PAULA CAMELO**



Gestora de projetos e líder de pesquisas em futuro do trabalho, futuro das profissões jurídicas, tecnologias emergentes e inovação responsável no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito SP. Atualmente, é pós-doutoranda no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). É doutora em Política Científica e Tecnológica e mestra em Divulgação Científica e Cultural, ambas pela Unicamp.

## **ANA CAROLINA RODRIGUES DIAS SILVEIRA**

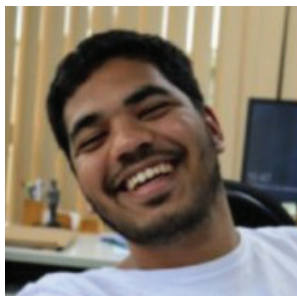


Graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Alumni da V Escola de Governança da Internet (EGI.br), organizada pelo Nic.br e pelo CGI.br. Youth Fellow da Internet Society (ISOC), no LACIGF 2018 (Buenos Aires) e no IGF 2018 (Paris). Co-fundadora do São Paulo Legal Hackers e membro da comunidade Global Shapers (WEF). Como pesquisadora do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV DIREITO SP, desenvolve pesquisas e atividades sobre temas relacionados à regulação da economia digital, com destaque para futuro das profissões e das organizações



jurídicas, liderança e inovação no direito, governança e regulação do trabalho em plataformas digitais.

### **ARTHUR CASSEMIRO BISPO**



Pesquisador no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP. Mestrando em Economia pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Paraná – UFPR (2020). Desenvolve pesquisa nos campos de economia do setor público, economia da inovação e economia regional.

### **BRUNO ETT BÍCEGO**



Graduando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Pesquisador no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito SP. Alumnus da Escola de Formação Pública da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP).

### **GUILHERME FORMA KLAFKE**



Gestor e líder de projetos no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV DIREITO SP. Doutor (2019) e Mestre (2015) em Direito Constitucional pela Universidade de São Paulo. Professor do programa de pós-graduação lato sensu da FGV DIREITO SP nas disciplinas de e-Contracts, Operações Jurídicas de Transferência de Tecnologia e Direito Digital. É colaborador da Sociedade Brasileira de Direito Público desde 2011, onde coordenou a Escola de Formação Pública (2017). Foi professor de Filosofia do Direito da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo (2017-2018).

### **GABRIELA MARCASSA THOMAZ DE AQUINO**



Doutoranda e Mestra em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Graduada em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista (UNESP). Pesquisadora junto ao Núcleo de Estudos “O Trabalho além do Direito do Trabalho”, vinculado à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e junto ao Núcleo de Pesquisa e Observatório Jurídico: (Re)pensando o Direito do Trabalho Contemporâneo, vinculado à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista. Pesquisadora bolsista junto ao Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI/FGV-SP).

### **OLÍVIA DE QUINTANA FIGUEIREDO PASQUALETO**



Doutora e Mestra em Direito do Trabalho e Seguridade Social pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professora de Direito do Trabalho e Previdenciário da FGV Direito SP. Pesquisadora no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP (CEPI FGV Direito SP). Atualmente realiza Pós-Doutorado na Universidade de São Paulo.



# Nota de apresentação

Ao final de um ano de intensa pesquisa e de mergulho no tema *gig economy* e futuro do trabalho, tão complexo e urgente, elaboramos esta publicação reunindo a maioria dos produtos desse estudo de pesquisa, aqui revistos. Dentre eles, destacamos os *briefings* temáticos publicados mensalmente entre dezembro de 2020 e novembro de 2021 que apresentam e mapeiam as questões fundamentais que compõem a grande discussão global e nacional sobre o trabalho em plataformas digitais no presente e no futuro. A maioria dos textos publicados mensalmente no *blog* do projeto também foi incluída nesta publicação pela riqueza de dados e reflexões que oferece, complementando e/ou expandindo análises e discussões pertinentes e conectadas com as diferentes fases e produtos da pesquisa.

A seção 1 é nosso ponto de partida, dedicando especial atenção ao debate legislativo brasileiro e tomando como referência inicial o período crítico da pandemia da Covid-19, mas não limitada a ele. Por isso, nessa seção exploramos perguntas, percepções e perspectivas que dialogam com projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* no Brasil, com a agenda legislativa sobre trabalho sob demanda no Congresso Nacional entre 2010-2020 e com as três ondas de projetos de lei sobre o trabalho em plataformas digitais. Um movimento que nos leva a refletir e constatar empiricamente que discussões antigas emergem com novas roupagens, e questões antes pouco ou não visibilizadas se tornam centrais ao serem afloradas pela pandemia.

Cientes também de que o cenário e o desafio não eram enfrentados apenas pelo Brasil, nossa pesquisa navegou por mares mais distantes para dialogar com debates e casos atuais, relevantes no contexto global e com potencial impacto e/ou repercussão nacional. Para tanto, foi desenvolvida uma série de

investigações sobre a *gig economy* na Argentina, Chile, Colômbia, Espanha, Estados Unidos (Califórnia), México e Reino Unido. Na segunda seção apresentamos esses debates e diálogos regulatórios a fim de gerar dados e reflexões sobre o tema “De que futuro do trabalho estamos falando?” para além do recorte nacional, mas sempre buscando contribuir com a agenda especificamente brasileira.

Na terceira seção, por sua vez, dedicamos atenção especial a algumas questões que se destacaram no contexto brasileiro e que também ecoam no cenário internacional, com destaque para a seguridade social, benefícios portáteis, dados, algoritmos e o trabalho em plataformas.

Por fim, na quarta e última seção apresentamos temas que, ao mesmo tempo, dialogam e extrapolam o debate relacionado à *gig economy* proposto até então. Ao explorar a discussão do trabalho em plataformas no âmbito do Legislativo do Município de São Paulo; a importância da infraestrutura social no Brasil; a necessidade de habilidades para o futuro do trabalho e questões de gênero no trabalho em plataformas digitais, nosso objetivo não é encerrar o debate, mas evidenciar e abrir oportunidades para pesquisas e diálogos futuros sobre um tema tão complexo, multifacetado e que demanda o encontro entre diferentes atores, setores e perspectivas.

Nesse sentido, destacamos em diferentes momentos da pesquisa a importância do diálogo social entre os diferentes atores envolvidos no ecossistema da *gig economy*: trabalhadores, plataformas, governos, academia e toda a sociedade civil. Compreender as demandas, os problemas e as potenciais contribuições de cada ator é passo fundamental para a construção de uma regulação que seja efetiva.

Dessa forma, nosso objetivo principal é, para além da consolidação do conhecimento gerado pela pesquisa, abrir espaços de diálogo e de construção de uma agenda de pesquisa que seja útil ao debate público, priorizando o intercâmbio multissetorial, com pesquisadores, pesquisadoras e toda a comunidade acadêmica, que se dedique a investigar com rigor científico e contribuir para essa agenda de pesquisa; com empresas e iniciativas privadas que têm refletido e buscado essa interação; com parlamentares e tomadores de decisão que têm se mobilizado de diferentes formas para regular a matéria na defesa de direitos e da segurança jurídica para o setor; com

trabalhadores e trabalhadoras que compõem e transformam esse ecossistema à medida que são impactados e transformados pelas mudanças sociais, econômicas, tecnológicas, culturais e políticas.

Desejamos uma boa leitura e ficamos disponíveis para construir juntos esse conhecimento e esse diálogo!





# INTRODUÇÃO





# Futuro do Trabalho e *Gig economy*

## Questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social

Muitas são as transformações (sociais, econômicas, tecnológicas e culturais) que impactam o mercado de trabalho no Brasil e no mundo, como a automação na prestação de serviços e no comércio. Alterações nas ocupações e no modo de trabalhar afetam e desafiam uma grande parcela da população brasileira, as políticas públicas e o Direito, que passam a lidar com as novas configurações, oportunidades e desafios.

Nesse cenário, estudar os **impactos das mudanças tecnológicas sobre a natureza das relações de trabalho** é prioridade. O tema tem mobilizado e aproximado atores de diferentes setores, como organizações internacionais, consultorias, centros de pesquisa e órgãos estatais. Eles procuram entender tendências, perspectivas de como as relações de trabalho se desenvolverão, para que agentes privados possam desenvolver estratégias, o Estado possa conceber e adotar políticas adequadas e a sociedade possa compreender e participar ativamente das discussões e transformações em curso. Nessa linha, é importante ressaltar que a **aceleração das transformações digitais proporcionada pela Covid-19 intensificou uma preocupação** que já orientava estudos anteriores a 2020, bem como reforça a **necessidade de pesquisas e debates** sobre essa agenda.

Dando continuidade às linhas de pesquisa sobre o futuro das profissões e a regulação da tecnologia, o Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação

(CEPI FGV Direito SP) considera importante explorar o **futuro do trabalho na interface com discussões jurídicas envolvendo transformações sociotécnicas**, das quais discriminação e transparência algorítmicas e uso de dados pessoais são apenas exemplos.

**Figura 1:** Valores de pesquisa



Fonte: elaboração própria.

## Cenário de pesquisa

Esta pesquisa é motivada pelo interesse do CEPI em qualificar o debate público na interface Direito, Tecnologia e Sociedade, em permanente diálogo com *stakeholders*. Busca **compreender e discutir empiricamente mudanças sociais, econômicas, tecnológicas e legislativas no contexto da *gig economy* e seus reflexos jurídicos, principalmente para a concepção, execução e avaliação de arranjos regulatórios** no contexto brasileiro (p. ex., governança algorítmica) e do sistema de proteção social (p. ex., benefícios portáteis). Nas **Figuras 1 e 2** destacamos alguns eixos temáticos que mais representam o debate atual.

## Perguntas mobilizadoras

A partir de uma pesquisa exploratória e do mapeamento de um conjunto de questões que tornam essa uma agenda de pesquisa complexa e necessária, **interessa-nos ampliar e qualificar os debates sobre o futuro do**

**trabalho e as relações em plataformas digitais.** Dentre várias questões que mobilizam o projeto, destacam-se:

- Como garantir condições dignas de trabalho e seguridade social na *gig economy*?
- Como regular realidades, modelos de negócio e arquiteturas de plataformas diferentes?
- Como implementar boas práticas de transparência em decisões automatizadas nas relações de trabalho?

**Figura 2:** Eixos de interesse da pesquisa



Fonte: elaboração própria.

Figura 3: Linhas de atuação



Fonte: elaboração própria.

## Detalhamento do plano de trabalho

Este plano de trabalho fornecerá suporte à equipe na condução da pesquisa sobre futuro do trabalho para **melhor compreender e qualificar o debate sobre as oportunidades e os desafios que a chamada *gig economy*, ou economia sob demanda, apresenta ao contexto brasileiro.**

Para tanto, será fundamental:

1. fortalecer uma **abordagem multissetorial**, atenta às questões sociais, jurídicas, tecnológicas e culturais que o assunto demanda;
2. contribuir com o **debate legislativo atual e futuro**;
3. identificar e avaliar aspectos relevantes para as **políticas públicas** relacionadas;
4. promover **ações que aproximem diferentes perspectivas a fim de promover o debate qualificado e democrático** sobre

o futuro do trabalho no Brasil e no mundo, tendo como premissa a autonomia acadêmica.

Para tanto, o CEPI buscará:

1. fomentar o **diálogo com stakeholders, independentemente da sua posição relacionada** ao tema, e iniciativas de debates públicos;
2. monitorar e engajar **debates legislativos e acadêmicos em âmbito nacional** a fim de fortalecer o intercâmbio entre pesquisadores e tomadores de decisão;
3. **capacitar pesquisadores** que estejam atuando nessa agenda de pesquisa;
4. implementar novas **estratégias de divulgação científica** sobre temas, questões e fatos relacionados ao tema;
5. **produzir informações e bens públicos de forma qualificada e embasada em pesquisa empírica** que possam servir de referência para a compreensão dos principais conceitos e discussões relacionados ao tema;
6. construir **aproximações com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais**, para qualificação do debate, o que implica a publicação dos produtos da pesquisa também em inglês e em espanhol.

Diante do **objetivo de mapear e discutir tendências legislativas, tecnológicas e de políticas públicas na interseção “futuro do trabalho” e “futuro da *gig economy*”**, o projeto será estruturado e conduzido com base nos pilares indicados na **Figura 4**. Os principais elementos do plano de trabalho, por sua vez, encontram-se definidos na **Figura 5**.



Figura 4: Plano de ação



Fonte: elaboração própria.

Figura 5: Principais elementos do plano de trabalho

TIPO	DESCRIÇÃO
<b>Workplan</b>	Documento para detalhamento do plano de trabalho da pesquisa e um <i>roadmap</i> para o estudo sobre o tema. Uma vez publicado, não apenas serve como ponto de partida para troca com atores relevantes como orienta outras pesquisas sobre o assunto.
<b>Briefings temáticos</b>	Textos curtos que apresentam e mapeiam o debate e as questões fundamentais sobre um tema específico.
<b>Publicações diversas em redes sociais</b>	Textos e infográficos sobre temas atuais e de interesse público.
<b>Eventos em diferentes formatos</b>	<i>Webinars</i> de pequeno e grande porte: eventos no formato <i>online</i> abordando temas específicos, com transmissão pelo canal da FGV no YouTube. Podem assumir o formato de palestras, debates e entrevistas.

TIPO	DESCRIÇÃO
<b>Workshops de pesquisa</b>	<i>Workshops</i> de pesquisa e ciclos de debate com atores estratégicos para discussão do tema e/ou resultados da pesquisa.
<b>Relatório de pesquisa</b>	Texto em que a equipe sintetiza o percurso da pesquisa e apresenta os principais resultados. Contém sumário executivo, metodologia, fundamento teórico, resultados e bibliografia.
<b>Policy paper</b>	Texto em que a equipe mapeia e apresenta os caminhos de política regulatória sobre determinado tema, apresentando casos (inclusive de direito comparado) e boas práticas.

Fonte: elaboração própria.





# **Gig economy e futuro do trabalho a partir do presente<sup>1</sup>**

Não nos parece um exagero dizer que o “futuro do trabalho” é um tema do passado, do presente e será do futuro. As mudanças sociais, culturais, políticas, econômicas, regulatórias e tecnológicas, apenas para citar algumas, em diferentes momentos da história, impactaram e continuam impactando noções e relações de trabalho, formas de realização das tarefas e habilidades demandadas, que repercutem em debates setoriais e em discussões sobre políticas públicas. Não é à toa que as transformações mobilizadas pela economia digital, pela centralidade da internet e das tecnologias de inteligência artificial, *machine learning* e automação nas nossas vidas, e mais recentemente pela pandemia da Covid-19, têm acelerado algumas possibilidades e evidenciado alguns desafios, como o trabalho sob demanda, a privacidade, a governança algorítmica, a proteção social, dentre tantos outros temas, seja pela perspectiva do presente, seja nos preparando para o futuro.

De organizações internacionais a consultorias privadas, de centros de pesquisa a órgãos estatais, todos procuram entender tendências e perspectivas de como as relações de trabalho se desenvolverão, para que agentes privados possam se planejar, o Estado possa conceber e adotar políticas adequadas e a sociedade em geral possa compreender e participar ativamente das discussões e transformações em curso. É nesse contexto que o CEPI busca contribuir com o debate em âmbito nacional com uma pesquisa que se inicia sobre o futuro do trabalho na interface com temas como *gig economy*,

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Bruno Ett Bicego, Guilherme F. Klafke e Olívia Q. F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/gig-economy-e-futuro-do-trabalho-a-partir-do-presente-bfbb1e1f245e>

economia de plataformas e regulação da tecnologia, a partir de diferentes perspectivas, valendo-se de pesquisa empírica fundamentada, e que gerem bens públicos.

O primeiro passo dessa jornada se deu com a realização do webinar *Gig economy e futuro do trabalho a partir do presente*, realizado no dia 06/11/2020 e transmitido pelo canal da FGV no YouTube.<sup>2</sup>

## Abertura

Alexandre Pacheco da Silva, professor da FGV Direito SP e coordenador do CEPI, destaca a importância do início desse projeto tendo em vista não apenas a afinidade temática com outras iniciativas do Centro envolvendo o direito e novas tecnologias, mas também pela sua missão. “[...] diretamente ligado com os temas que nós achamos que temos responsabilidade de construir, não apenas disciplinas, cursos e projetos, mas também construir contribuições efetivas ao debate público, que, em última instância, quer almejar um aumento de bem-estar para a sociedade”. Sendo esta uma “contribuição para um debate público que se torna cada vez mais importante e cada vez mais emergente do ponto de vista do que a gente precisa fazer e da velocidade com que a gente precisa fazer”.

Nesse sentido, a também coordenadora do CEPI Marina Feferbaum chama a atenção para a relevância do evento por “discutir o que eu diria que é o presente do trabalho e não mais o futuro, porque as mudanças estão absolutamente intensas; a gente já vê isso no nosso cotidiano, no nosso dia a dia”.

A seguir destacaremos algumas dimensões desse debate.

Considerando a discussão sobre futuro do trabalho, trabalho sob demanda, trabalho digital e seus antecedentes — transformações institucionais, culturais, tecnológicas —, os convidados foram provocados a olhar para esses temas a partir da sua trajetória individual. Foi muito interessante já localizar nessa fala inicial muitas questões e desafios que são atuais e incertos como o momento atual.

---

<sup>2</sup> A íntegra do evento pode ser acessada pelo link: <https://www.youtube.com/watch?v=Q87iX5vnRDw>.

## Destaques do debate

### ***Leda Maria C. Gitahy (DPCT Unicamp) — professora livre-docente da Universidade Estadual de Campinas***

A professora Leda Gitahy propôs uma reflexão mais ampla, mostrando que algumas discussões e questões se repetem, vão e voltam, apesar da distância temporal e conjuntural. Segundo ela, a questão do trabalho permanece, desde a primeira Revolução Industrial e a dissolução das instituições de uma época, depois com a discussão sobre tempo livre, o ócio criativo, com a redução de jornada. Ela destacou o fato de que “a gente coloca sempre emprego *versus* tecnologia”, o que considera um equívoco. A questão central, na sua avaliação, seria

... como que a gente faz a vida de todos melhor com as novas tecnologias, e essa pandemia, ela tem sido fantástica para a gente refletir, para a gente refletir sobre como que a gente pode fazer um bom uso, como que a gente pode melhorar as nossas vidas e não piorar com as novas tecnologias, e coloca questões muito complexas para o direito [...].

Especificamente sobre o contexto da pandemia, ela enfatizou que diversos setores e profissionais conseguiram manter suas atividades, apesar do isolamento, usando a internet e diferentes plataformas, ainda que essas mesmas plataformas, por sua vez, se vejam associadas a uma série de controvérsias sobre modelos de negócio, propriedade intelectual dos algoritmos, regulação, inovação, dentre outros.

Explorando sua longa experiência com pesquisas envolvendo diferentes modelos de negócio, a debatedora ressaltou, dentre vários argumentos, dois em especial que gostaríamos de destacar: 1) como empresas ficam presas a modelos de negócio a fim de garantir sua sobrevivência e competitividade no mercado, a exemplo das empresas de *software* em 2005, que apresentavam condições de trabalho muito precarizadas, com profissionais excelentes, e enfrentavam desafios para serem competitivas; 2) a possibilidade de pensar e viabilizar, com a internet, “um modelo de plataforma em que o trabalhador e a plataforma, todo mundo ganha”. Para tanto, ela chama a atenção para a

necessidade de uma reflexão mais profunda acerca dos desafios no que tange às normas, aos instrumentos jurídicos que conformam essa realidade.

Eu não sou contra esse ou aquele modelo, mas a gente precisa repensar as formas institucionais sem perder direitos. É um pouco por aí que eu vou. Eu acho que é possível, sim, ter bons negócios e sair dessa coisinha e dessa coisa estado *versus* mercado. Eu não vejo essa posição indivíduo *versus* sociedade. [...] a gente precisa se abrir, nos ouvir, ver os detalhes, ver os problemas, ouvir os atores sociais, os setores e [ir] conversando para ir achando soluções. [...]

E a gente precisa pensar isso direito, conversar entre nós, descobrir formas. Eu acho que elas existem mesmo na linha de propriedade intelectual e modelo de negócio. Ver como funcionam os modelos mais virtuosos que existem e não ir no mundo porque tem que ser assim, mas pensando em seres humanos e em direitos. É por aí que vai [...]

Como é que a gente operacionaliza do ponto de vista das normas é uma questão em aberto. Em geral, acho as melhores soluções dos momentos mais democráticos, mais participativos. E plataforma pode ser ótimo, mas depende do modelo de negócio. Eu acho que, sim, existem modelos cooperativos, existem modelos muito interessantes inclusive de fronteiras de *crowdsourcing*, [...] existem modelos de cooperativismo, empresas maiores e menores com participações.

### ***Ivo Corrêa (Insper) — advogado e professor de Políticas Públicas***

Com base na sua experiência no poder público com temas de direito, tecnologia e regulação, bem como no setor privado, atuando em algumas empresas, Ivo Corrêa iniciou sua fala sobre o trabalho nas plataformas, o trabalho sob demanda, ressaltando que as transformações profundas têm se dado não apenas em relação ao trabalhador, mas também na forma como o trabalho é regulado, como as normas são pensadas e como se interage com a normativa.

Ivo também destaca que esta não é uma agenda nova, tampouco exclusivamente brasileira, mas é uma agenda que vem sendo construída em diferentes partes do mundo. Ele citou os recentes debates e a aprovação, na Califórnia, da Proposição 22, “que reverte uma legislação nova aprovada

há cerca de dois anos naquele estado, justamente para regular a relação de trabalho entre as plataformas de *gig economy*, como eles chamam, e os trabalhadores”, além de mencionar debates na Europa, na Colômbia, no México, no Chile, todos com projetos de lei em discussão ou já aprovados.

Especificamente sobre o contexto brasileiro, Ivo exemplificou como o tema vem se construindo, pouco a pouco debatido, a partir da discussão em 2018/2017 no Congresso Nacional sobre a legislação que regulava as plataformas de mobilidade de transporte.

Embora o projeto de lei tenha tratado sobre o transporte individual de passageiros e não propriamente sobre as relações de trabalho, esse tema era constantemente trazido para o debate. “Os opositores da lei sempre traziam a questão do trabalho como um tema importante, embora ela não estivesse no projeto de lei”, afirmou. Nessa conjuntura, segundo Ivo, a pandemia tornou a agenda prioritária na pauta pública, o que tende a continuar em destaque em 2021.

Ainda segundo ele, o impacto da pandemia em toda a sociedade marca também essa agenda relacionada a opções e alternativas de trabalho para quem vem perdendo o emprego formal, para quem vem perdendo renda em outras áreas.

[...] mas ao mesmo tempo surge uma preocupação enorme sobre a proteção social desse trabalhador. Na medida em que o crescimento da demanda por entregas [aumenta] a demanda por esse tipo de trabalho também tem uma preocupação sobre a exposição desse trabalhador, desses trabalhadores, no período de pandemia, no período em que a recomendação era o distanciamento social.

Ao longo do debate, Ivo destacou também a importância de “deixar claro que a questão da proteção social, a questão da desigualdade no Brasil, não foi inventada pelas plataformas e nem pela *gig economy*”. Para ele, essa dimensão é importante no debate para evitar enquadramentos binários. E cita a informalidade como uma questão histórica, lembrando que muitas pessoas, ao longo desse período, nunca estiveram incluídas no sistema de seguridade social. “Eu acho que, quando a gente debater as alternativas, a gente tem que levar em conta o que esses trabalhadores e trabalhadoras querem da vida deles; não adianta a gente partir de um modelo ideal imposto exogenamente”.



Para Ivo, o primeiro passo seria admitir que esse modelo não é o modelo tradicional da CLT brasileira e lembrar que esse debate não está definindo os tribunais trabalhistas brasileiros.

[...] se a gente e relação de trabalho, relação jurídica e proteção social, a gente começa a falar sobre vários formatos de proteção social e seus possíveis. Seja impondo a essas empresas um pouco do que a professora Leda provocou, algumas obrigações dependendo da relação de trabalho, como fez a França, como faz a Proposição 22 nos Estados Unidos, seja discutindo renda básica de cidadania independente e uma renda mínima independentemente do tipo de ocupação, como disse o Pedro, seja pensando em modelos e híbridos, como os benefícios portáteis.

***Pedro Fernando Nery (Estadão) — colunista de Economia do Estadão, professor do IDP e consultor legislativo no Congresso***

Pedro Nery, por sua vez, ressaltou o debate sobre renda básica conectado à agenda sobre futuro do trabalho e intensificado pelo contexto da pandemia quando se fala em proteção social de trabalhadores informais. Além de resgatar a discussão sobre o vínculo de emprego formal e um “cardápio” de benefícios a que esse trabalhador tem direito, Pedro também abordou a questão da proteção social do século XXI, uma proteção para a pessoa independentemente do vínculo que ela mantém, e os desafios de financiamento nos dois casos.

O debatedor também ressaltou a complexidade de questões relacionadas, como segurança do trabalho e acesso aos benefícios previdenciários, argumentando que “a CLT é excelente para um trabalhador industrial, mas acho que esse molde não se aplica tão fácil a esses trabalhadores” – fazendo referência aos trabalhadores sob demanda –, pois a legislação trabalhista no Brasil e em outros países foi desenhada para um trabalho mais homogêneo e vínculos mais estáveis, em contraponto à demanda de muitos por mais flexibilidade.

[...] acho que o regulador do mercado de trabalho precisa se antecipar a essas mudanças tecnológicas, então a gente precisa de um desenho

flexível. Eu fico pensando: a gente fez a reforma trabalhista em 2017, muito querendo aumentar a formalização, houve um grande emprego formal, mas não tanto quanto você gostaria.

No que tange ao impacto da tecnologia nesse cenário, Pedro também fez menção à pesquisa de um economista da PUC, Henrique Mota, na qual se observa a relação entre a chegada da tecnologia 4G no Brasil nos últimos anos e o aumento da informalidade. Nas palavras do debatedor, seria um movimento do “trabalho migrando provavelmente para as plataformas”, e, segundo ele, é o tipo de coisa a que o legislador não consegue se antecipar. E destaca:

O que eu estava colocando mais para pensar é nessa efetividade da legislação que a gente desenha porque a gente vive, e eu tenho gostado de falar recentemente no paradoxo da proteção. Eu posso ter a melhor legislação trabalhista do mundo, mas, se ela é muito custosa para um contratante ou para os consumidores de um serviço, ela vai acabar não sendo adotada, como um exemplo que a professora Leda deu das empresas que ficariam anticompetitivas ou não competitivas se não conseguissem desenhos alternativos.

***Olívia Pasqualetto (FGV Direito SP) — professora de Direito do Trabalho e pesquisadora sênior do CEPI FGV Direito SP***

Olívia Pasqualetto, por sua vez, lembrou que várias das preocupações citadas no debate vão além da *gig economy* e não deveriam ser objeto de discussão apenas sobre o futuro, ratificando a importância e a necessidade de olhar para o presente e para o passado. Olívia fez referência aqui a um passado anterior à pandemia e que se relaciona com questões de liberdade econômica, concorrência entre modelos de negócio e desigualdades. Segundo ela: “uma pauta que talvez tenha iniciado com o espraio das plataformas, sobretudo de transporte e de entrega, mas que hoje se ampliam para outras atividades”. No entanto, segundo Olívia, “certamente a pandemia trouxe essa preocupação com a proteção social do trabalho que é desenvolvido de uma forma diferente daquela a que nós estávamos acostumados, das formas típicas desenvolvidas até então”.

Um reflexo da relevância e repercussão do tema se materializa no número de projetos de lei apresentados no Brasil, desde março, início da pandemia no país, como forma de lidarmos mais pontualmente ou de forma mais ampla com o tema.

Corroborando a ideia de que o debate sobre futuro do trabalho suscita muitos questionamentos não só no Brasil, ela também fez referência à *Proposition 22*, aprovada na Califórnia, à lei na França, dentre outras.

Outro ponto destacado pela debatedora foi a necessidade de qualificação e requalificação profissional, de aquisição de novas competências e habilidades e, talvez, de uma harmonização ou rearmonização mais constante do sistema total de educação. Olívia citou o alerta feito pela Organização Internacional do Trabalho na publicação da sua declaração centenária especialmente sobre essa dimensão:

Esse é ponto que muitas vezes acaba fugindo um pouco da pauta da *gig economy*, mas eu entendo que importante do que ele ser trazido para essa pauta também: como pensar para qualificação requalificação profissional das pessoas que estão inseridas aí na economia de plataforma.

Na interseção do tema com o Direito do Trabalho, ela chama a atenção, por fim, para a necessidade de interlocução com outras áreas para pensar em como lidar com as novas tecnologias e seus impactos nas relações de trabalho, que por vezes criam novas configurações que demandam melhor compreensão e caracterização, além de orientar sobre como lidar com esses novos arranjos, com foco nas pessoas.

Olívia destacou também a importância de focar não apenas as relações de trabalho, mas também as pessoas que participam dessas relações, que configuram um público bastante heterogêneo. Para tanto, enfatizou a necessidade de um diálogo social tripartite, que envolva no mínimo trabalhadores, empresas e governos, a sociedade civil e a academia, para debater e para pensar de forma mais conjunta esse tema, já que são inúmeros os fatores, que vão desde a caracterização das partes envolvidas até diferentes tipos de subordinação, inclusive algorítmica.

[...] algumas pesquisas mostram que alguns trabalhadores sob demanda querem uma flexibilidade muito ampla, outros talvez não querem tanta e optariam por uma proteção e por uma estabilidade um pouco maior. Eu concordo que sem dúvida é importante ouvi-los, porque, afinal de contas, essas pessoas, nós talvez, no futuro, estejamos no centro desse debate, e é sobre a vida pessoal e profissional dessas pessoas que esse debate vai impactar. Então, acho que esse é um ponto que dialoga muito com o que eu queria comentar no final, mas acho que eu já vou aproveitar para trazer a ideia de diálogo social, que é tão defendida pela Organização Internacional do Trabalho.

Conectada a essa dimensão e reagindo a uma pergunta do debate sobre como pensar o trabalho decente, ela reforça justamente o diálogo social: “sem ele, aparentemente, e eu acredito muito nisso, nós não teremos uma solução muito bem consertada aí para o futuro”.



PARTE 1

# **PONTO DE PARTIDA: BRASIL**





# ***Gig economy* no Legislativo: perguntas, percepções e perspectivas<sup>1</sup>**

Os debates sobre os impactos das tecnologias digitais no mundo do trabalho são crescentes e foram intensificados na última década a partir da difusão de novas dinâmicas laborais e da multiplicação dos arranjos jurídicos não tradicionais.

Com a pandemia de Covid-19, vimos uma ampliação das preocupações com o futuro do trabalho: quais são os maiores desafios evidenciados pela crise sanitária? Como usar a tecnologia de forma sustentável e transparente? Como promover condições de trabalho decentes? Como garantir proteção social? Dentre tantas outras questões que também mobilizam o nosso projeto, como indicamos em [nosso plano de trabalho](#).

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Bruno Ett Bicego, Guilherme F. Klafke e Olívia Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/gig-economy-no-legislativo-perguntas-percep%C3%A7%C3%B5es-e-perspectivas-bbd98f955e68>





Fonte: [Plano de trabalho](#) do projeto *Futuro do Trabalho e Gig economy* (CEPI).

No Brasil, o futuro do trabalho também tem sido objeto de discussão, com destaque para o trabalho sob demanda desenvolvido na *gig economy* (ou, em tradução livre, “economia sob demanda”, consistente em um ecossistema caracterizado pela prevalência de contratos de trabalho de curta duração e mais flexíveis). A popularização dos aplicativos de transporte individual de passageiros e de entregas (*delivery*) colocou o tema no centro da pauta. Em 2020 houve uma profusão de projetos de lei (PLs) no Legislativo federal que visam regular – de forma mais pontual ou mais abrangente – o trabalho sob demanda no país.

## Projetos de lei sobre o trabalho sob demanda na *gig economy*: qual é o cenário?

A pandemia parece ter acelerado o debate legislativo: somente em 2020, foram submetidos cerca de 40 PLs diretamente relacionados ao trabalho sob demanda. Ao analisá-los, é possível identificar três grupos de PLs: (i) grupo composto pela maior parte dos PLs e que compreende projetos curtos e pontuais, que endereçam necessidades relacionadas ao cenário de pandemia, a exemplo de disposições sobre o uso de máscara e álcool em

gel pelos entregadores<sup>2</sup>; (ii) grupo que envolve PLs que se propõem a ser marcos regulatórios do tema, direcionando questões não restritas à pandemia, como previdência social, por exemplo<sup>3</sup>; (iii) grupo que abarca PLs sobre assuntos que vão além das relações laborais, a exemplo de isenção fiscal e normas de trânsito<sup>4</sup>.

Embora parte desses PLs esteja tramitando de forma apensada e em regime de urgência (especialmente aqueles que possuem um escopo restrito ao período da pandemia), o que dispensa o cumprimento de algumas formalidades regimentais, até o momento nenhum deles foi aprovado.

O debate, que havia ganhado força no início da pandemia, de que entregadores e motoristas de aplicativos estavam se arriscando nas ruas para que as pessoas pudessem se manter em isolamento social dentro de suas casas perdeu um pouco de tração. Sem a mesma pressão social, depois das eleições e com a proximidade do recesso parlamentar, além de outras questões importantes para o Poder Legislativo (como o orçamento), a perspectiva é que a discussão não avance neste ano. Em 2021, no entanto, o tema dividirá espaço com as eleições para a Presidência e a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Nesse sentido, para mapear tendências, importará compreender quais são as prioridades dos candidatos e acompanhar mais de perto a movimentação dos parlamentares no Congresso Nacional.

Em uma visão mais macroscópica do cenário, também vale observar as novas vozes candidatas e eleitas para as Câmaras Municipais e que assumem a partir de 2021. Segundo nota técnica publicada pelo Observatório das Plataformas Digitais, vinculado à Universidade Federal de Minas Gerais, há um aumento (ainda tímido) no número de candidatos que adotam nomes eleitorais relacionados ao trabalho em plataformas nos espaços legislativos municipais, com destaque para a região Sudeste, onde houve maior

---

<sup>2</sup> São exemplos de PLs que endereçam o tema de forma pontual e que se inserem nesse primeiro grupo: PL 1.665/2020 (de autoria do Deputado Ivan Valente), PL 3.384/2020 (de autoria do Deputado Gervásio Maia), PL 3.597/2020 (de autoria do Deputado Bira do Pindaré), PL 4.097/2020 (de autoria do Deputado Luizão Goulart) e PL 1.872/2020 (de autoria do Deputado Júlio Delgado).

<sup>3</sup> São PLs que visam regulamentar o tema de forma mais abrangente: os PL 3.748/2020 (de autoria da Deputada Tabata do Amaral) e PL 3.754/2020 (de autoria do Senador Alessandro Vieira), que possuem o mesmo teor; PL 4.172/2020 (de autoria do Deputado Henrique Fontana) e PL 3.570/2020 (de autoria do Senador Jacques Wagner).

<sup>4</sup> São exemplos de PLs que abordam temas que vão além das relações de trabalho: PL 2.875/2020 (de autoria do Senador Randolfe Rodrigues) e PL 4.497/2020 (de autoria do Deputado Kim Kataguiri).

número de candidatos com essas características (OBSERVATÓRIO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS, 2020).

Apesar de a maior parte da discussão estar situada na esfera federal, em razão da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, vale mencionar que a última lei federal sobre transporte remunerado privado individual de passageiros (Lei n. 13.640/2018) delegou para a esfera municipal pontos da regulamentação e fiscalização do serviço. Assim, não se descarta um possível choque entre a esfera federal e o que os municípios estabelecem em matéria de competência local, bem como discussões sobre invasão de competência da União em matéria trabalhista. Portanto, também é importante ter um olhar atento para o legislativo municipal.

## Qual é o teor dos projetos de lei?

Os projetos mostram uma preocupação com diferentes aspectos do trabalho sob demanda. Em nossa pesquisa, consolidada no [Briefing Temático 1](#) e detalhada em sua [versão estendida](#), que mapeou os PLs propostos entre março e novembro de 2020 com menção ao trabalho sob demanda, verificamos que há uma variedade nos temas endereçados: condições de trabalho, benefícios, direito à informação, fiscalização dos atores etc.

A maior parte dos projetos se preocupa com questões de saúde e segurança dos trabalhadores (prevenção do contágio pelo novo coronavírus, obrigatoriedade de oferecimento de serviço de ambulância para resgate de entregadores, por exemplo), além do fornecimento de materiais (inclusive equipamentos de proteção individual, mas também outros equipamentos, como caixa baú para motociclistas) e da garantia de benefícios relacionados com a ocorrência de infortúnios (tais como assistência financeira em caso de doenças e acidentes).

Como já salientamos, parte dos projetos é direcionada ao período da pandemia e faz sentido para as contingências desse momento (máscara, álcool em gel, distanciamento social etc.). No entanto, esses projetos pontuais não endereçam o tema a longo prazo e deixam lacunas normativas. Quanto aos projetos que se propõem mais amplos, tocam em pontos relevantes – como saúde e segurança, liberdade de conexão e desconexão da plataforma, dentre outros – mas ainda podem ser aperfeiçoados.

Destacamos, de início, dois pontos para aprimoramento: insuficiência de definições legislativas e melhor compreensão dos modelos de negócio como um todo. Observamos que nem todos os PLs definem com precisão o seu público-alvo, isto é, a quais empresas estão se referindo exatamente, quem são os prestadores, se há peculiaridades entre eles etc. Não há uniformidade na forma como se referem a essas empresas – “empresas operadoras de plataforma”, “plataformas digitais”, “empresas de aplicativos de *delivery*” etc. –, o que demonstra que esses projetos precisam de maior debate sobre a qual modelo de negócios se aplicam e como procuram regular diferentes arquiteturas.

## Possíveis impactos dos projetos de lei no setor e perspectivas futuras

De maneira geral, podemos dizer que o setor ainda é pouco regulado. Regular ou não regular um tema correspondem a duas escolhas distintas. Ao não regular, há, por um lado, maior liberdade de atuação para os atores, mas, por outro, há uma possível insegurança jurídica acerca de questões controversas. De outra sorte, a definição de uma nova regulação trará balizas e limites mais nítidos no tocante à atuação das plataformas, o que certamente promoverá impactos no setor, impactos não necessariamente negativos e não necessariamente impeditivos de inovação. No entanto, caso algum PL venha a ser aprovado, provavelmente passaremos por algumas adaptações que se farão necessárias.

Atentamos a que os possíveis reflexos da aprovação de algum dos projetos não estão restritos à definição da natureza da relação jurídica entre prestadores e plataformas. Notamos que não raro o debate sobre o trabalho na *gig economy* e sobre as possíveis consequências da aprovação de uma regulação acerca do tema são resumidos na dicotomia entre a existência ou não de vínculo empregatício entre entregadores e plataformas.

No entanto, ao mapear os PLs, é possível observar que aqueles direcionados ao enfrentamento da Covid-19 não definem a natureza da relação jurídica entre esses atores, reservando-se a tão somente estabelecer, de maneira geral, a obrigação das plataformas de fornecerem equipamentos de proteção individual e assistência financeira para aqueles que ficarem afastados em

razão do contágio pelo novo coronavírus. Ademais, mesmo projetos mais amplos que não reconhecem o vínculo empregatício visam garantir condições de trabalho mais seguras e alguns benefícios para os entregadores.

Assim, a análise dos PLs evidencia algo que experiências em outros países e parte da literatura já prenunciavam: a regulação do tema não está limitada ao binarismo “autônomo *versus* empregado” e vai além, estabelecendo diferentes obrigações e direitos para as empresas, para entregadores e outros sujeitos inseridos na *gig economy*, independentemente da existência de vínculo empregatício, a exemplo do direito à informação sobre regras de inclusão e exclusão da plataforma, acesso à proteção social pelo Regime Geral de Previdência Social etc.

Para além da regulação das atividades efetivamente desenvolvidas, há outras pautas sobre trabalho que têm sido pouco discutidas em relação à *gig economy* e que ficam de fora dos PLs. Identificamos que os projetos não endereçam possíveis consequências da automação do setor e também não abordam uma preocupação com a “carreira” envolvida nessas atividades. Esses pontos estão compreendidos no que Nübler considera um debate controverso reavivado (NÜBLER, 2016): haverá uma eliminação maciça de postos de trabalho ou as novas tecnologias viabilizarão uma “era de ouro” da criação de empregos?

Não há uma resposta única nem certa para essa pergunta sobre o futuro, mas, olhando para o passado, é possível enxergar que as transformações ocorridas nas revoluções industriais prévias não levaram ao extermínio total dos postos de trabalho. Houve a transformação dos processos produtivos e a criação de diferentes tarefas, para as foram exigidas diferentes qualificações e habilidades por parte dos trabalhadores (ERNST *et al.*, 2020).

Trazendo tais reflexões para o trabalho sob demanda na *gig economy*, é necessário pensar não apenas em como as pessoas estão trabalhando, mas também em como promover condições para que as pessoas que não querem estar nesse serviço de forma permanente ou que venham a ser excluídas em razão da automação possam se recolocar profissionalmente. Essa é uma preocupação também manifestada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), ainda antes da pandemia, em sua Declaração do Centenário, segundo a qual é fundamental promover a aquisição de competências pelos trabalhadores para que possam atender às novas demandas do mercado

(OIT, 2019). Além disso, esse debate resvala no esforço de retomada de outros setores econômicos (CEPAL, 2020).

Por fim, considerando temas presentes e ausentes nos PLs, independentemente da opção regulatória feita, um potencial marco normativo para o setor precisa ser amplamente discutido com os atores envolvidos nesse ecossistema (trabalhadores, plataformas digitais, entre outros). Falamos de um diálogo social compreendido de forma ampla, envolvendo desde a simples troca de informações até outras formas não conflituosas de relacionamento entre os atores que sejam mais elaboradas (URIARTE, 2006), como a concertação política entre governos, organizações de empregadores e de trabalhadores (ISHIKAWA, 2004), por exemplo.

Em certa medida, esse diálogo ficou prejudicado com a pandemia, sobretudo se considerarmos a suspensão dos trabalhos das Comissões no Congresso Nacional e, conseqüentemente, das audiências públicas.

No entanto, tais oportunidades de participação são fundamentais para a construção de uma regulação de longo prazo mais assertiva, que seja adequada para atender às contingências trazidas pela pandemia (OECD, 2020) e que considere as peculiaridades dos diferentes sujeitos desse ecossistema (OIT, 2017), pois estamos diante de um cenário complexo: são diferentes trajetórias, modelos de negócio, perfis e demandas, inclusive por parte dos entregadores.

## REFERÊNCIAS

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Construir un nuevo futuro**: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad. Santiago, 2020. p. 19. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/52516>. Acesso em: 10 dez. 2020

ERNST, Ekkehard; MEROLA, Rossana; SAMAAN, Daniel. The economics of artificial intelligence: implications for the future of work. **ILO Future of Work Research Paper Series**, n. 5. Geneva: International Labour Office, 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_647306.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_647306.pdf). Acesso em: 2 mar. 2020.

ISHIKAWA, Junko. **Aspectos clave del diálogo social nacional**: um documento de 3 sobre el diálogo social. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2004.

NÜBLER, Irmgard. New technologies: a jobless future or golden age of job creation? **Research Department Working Paper**, v. 13. Geneva: International Labour Office, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_544189.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_544189.pdf). Acesso em: 5 dez. 2020.

OBSERVATÓRIO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS. **Nota Técnica 01/2020**: análise dos nomes de urna de candidatos com referências às plataformas digitais de transporte (eleições de 2020). 2020. Disponível em: <https://continenteufmg.com/publicacoes-opd>. Acesso em: 6 dez. 2020.

OECD – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO; OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Social dialogue, skills and covid-19**: the global deal for decent work and inclusive growth flagship report. 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_758550/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_758550/lang--en/index.htm). Acesso em: 8 dez. 2020.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração do Centenário**. Genebra: Conferência Internacional do Trabalho, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_706928.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_706928.pdf). Acesso em 4 dez. 2020.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **The future of work we want**: a global dialogue. 2017. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/WCMS\\_570282/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/WCMS_570282/lang--en/index.htm). Acesso em: 4 dez. 2020.

URIARTE, Oscar Ermida. Diálogo social: teoría y práctica. **Iuslabor**, Barcelona, n. 1, p. 1-16, 2006.

# Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy*

Uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração

O *briefing temático* **Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy*** inaugura a série de produtos previstos para a pesquisa **Futuro do Trabalho e *Gig economy***, desenvolvida pelo **Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP**. Nele, apresentamos os primeiros resultados da análise qualitativa dos projetos de lei (PLs) federais que procuram regular a temática, com enfoque sobre aqueles submetidos durante o período da pandemia de Covid-19. Este caderno expandido traz os quadros completos, apresentados resumidamente no *briefing*.

## **Principais conclusões (*key findings*)**

1. A grande quantidade de projetos surge em dois movimentos: projetos pontuais com necessidades específicas, principalmente em razão da pandemia, e projetos abrangentes com o objetivo de regular o trabalho nas plataformas digitais de maneira geral;
2. Projetos apresentados a partir da metade do ano trouxeram propostas mais abrangentes;



3. A maioria dos projetos não restringe sua aplicação ao período emergencial da pandemia, ainda que metade deles contenha disposição que faça alguma referência a ela;
4. Dois temas predominaram no conjunto de projetos analisados, independentemente do seu tipo: saúde e segurança no trabalho (p. ex., fornecimento de equipamentos) e assistência em caso de infortúnios (p. ex., cobertura em caso de acidentes);
5. Como um ponto de atenção, a maior parte dos projetos não traz definições importantes para a aplicação dos direitos, como o conceito de empresa ou plataforma digital, os critérios para definir quem tem direito e o momento a partir do qual se considera que alguém está prestando serviço na plataforma. Essa ausência tem implicações para a judicialização do tema e a observância de deveres e direitos.

## Conjuntura

A preocupação com o futuro do trabalho não é recente, mas se intensificou nas últimas décadas, acompanhando o desenvolvimento tecnológico da Quarta Revolução Industrial. Nesse contexto de profundas e aceleradas transformações, provocadas pela evolução da tecnologia informacional e computacional, surgem dinâmicas produtivas e sociais, das quais se destaca a *gig economy*, que trabalhamos à luz da ideia de economia sob demanda.

Caracterizada pelo uso de tecnologias digitais e pelo predomínio de contratos mais flexíveis, a *gig economy* suscita debates sobre a natureza jurídica da relação entre trabalhadores sob demanda e plataformas, as condições em que trabalham, os instrumentos de seguridade adequados para protegê-los, dentre outros.

O tema ganhou mais atenção no Brasil a partir do início da operação de aplicativos de transporte, em 2014, mas recebeu ainda mais destaque na pandemia da Covid-19, em 2020. Durante a crise sanitária, os serviços de

*delivery* foram considerados essenciais como ferramenta para viabilizar o distanciamento social de parcela da sociedade e a continuidade da atividade econômica de diferentes setores econômicos, como alimentação (supermercados, restaurantes) e saúde (farmácias).

A ampliação dos serviços de *delivery* no período da pandemia estimulou o debate legislativo acerca do tema. Isso se refletiu em projetos de lei que buscam regular, de forma mais pontual ou mais ampla, o que se identifica por trabalho sob demanda. Para este estudo, foram analisados 40 projetos de lei (PLs), **apresentados no Congresso Nacional entre março e novembro de 2020**. A análise buscou responder às seguintes perguntas:

- O que o legislativo federal brasileiro debate sobre o trabalho sob demanda?
- Quais são os temas priorizados?
- Como a Covid-19 se conecta com o debate atual?
- Quais benefícios e direitos os PLs apresentam?

## Metodologia

Este *briefing* apresenta resultados de uma pesquisa legislativa que tem como objetivo acompanhar a agenda parlamentar de regulação das relações e condições de trabalho intermediadas por plataformas digitais. Descrevem-se a seguir as principais escolhas metodológicas que orientaram a pesquisa.

## Aproximação da ideia de *gig economy*

A natureza da dinâmica e das relações de trabalho está em constante mudança. O crescimento da chamada “*gig economy*” coincide com o surgimento e a difusão da “economia de plataformas”. Esse modelo não é novo, mas se transformou e ganhou destaque nos últimos anos em função das plataformas digitais *peer-to-peer* (P2P), que permitem a conexão entre trabalhador e demanda. Existem plataformas de *gig economy* para contratação de trabalhadores de diferentes setores: *design*; tecnologia de informação e

desenvolvimento de *software*; mídia e comunicações; construção civil e serviços gerais; transporte e entregas etc.

Para efeitos desta pesquisa, utiliza-se a expressão “*gig economy*” como sinônima de **economia sob demanda**, consistente no macroambiente de negócios caracterizado pelo predomínio de contratos de curta duração dirigidos a trabalhadores independentes conectados às plataformas digitais.

#### Para uma leitura rápida:

- BLS. Electronically mediated work: new questions in the Contingent Worker Supplement. **Bureau of Labor Statistics**, 2018.
- FORDE, Chris; STUART, Mark; JOYCE Simon; *et al.* **A proteção social dos trabalhadores na economia de plataforma**. Parlamento Europeu, 2017.
- HERNANDEZ, Richard. Should the Phillips curve consider new variables in this economy? **Bureau of Labor Statistics**, 2019.
- PASQUALETO, Olívia de Quintana Figueiredo; FELICIANO, Guilherme Guimarães. (Re)descobrimo o Direito do Trabalho: *gig economy*, uberização do trabalho e outras reflexões. **Jota**. 2019.
- PEGULA, Stephen; GUNTER, Matt. Fatal occupational injuries to independent workers. **Bureau of Labor Statistics**, 2019.

## Seleção dos projetos de lei

As buscas foram realizadas nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, no período de junho a novembro de 2020, filtrando-se apenas as espécies legislativas. Por se tratar de matéria de competência federal (a saber, legislação trabalhista), por ora, as buscas se restringiram às proposições das duas Casas.

Entre as palavras-chave que orientaram essa pesquisa, constam: (i) “trabalho sob demanda” e “plataforma digital”; (ii) “trabalho” e “plataforma digital”; (iii) “trabalho” e “plataforma”; (iv) “trabalho” e “aplicativo”;

(v) “entregadores” e “plataforma digital”; (vi) “trabalho” e “economia digital”; (vii) “aplicativo de entrega”; (viii) “trabalhadores de aplicativo”; (ix) “entregadores”; (x) “trabalho sob demanda”; (xi) “trabalho de plataforma”; (xii) “trabalho freelancer”; (xiii) “economia de bico”; (xiv) “entregadores”; (xv) “crowdwork”; (xvi) “trabalho intermitente”; (xvii) “uber”; (xviii) “ifood”; e (xix) “rappi”.

As buscas legislativas foram realizadas em duas etapas. Na primeira, o marco temporal adotado foi março de 2020, em virtude da relevância e urgência da pauta por ocasião do estado de emergência decorrente da pandemia de Covid-19, conforme o Decreto Legislativo n. 6/2020. O isolamento social provocado pela pandemia fez com que houvesse um aumento vertiginoso da demanda por serviços de entrega – tornando-os essenciais. Além disso, a conjuntura instaurada contribuiu para que milhares de trabalhadores – afetados pela crise – recorressem às plataformas digitais como fonte de renda complementar ou mesmo principal.

Na segunda etapa, o marco temporal foi expandido para todo o ano de 2020. As buscas retornaram, no acumulado da primeira e da segunda etapas, **213 proposições na Câmara dos Deputados e 17 no Senado**, totalizando 220 proposições. Dessas, 190 foram rejeitadas e **40 incorporadas ao conjunto amostral de análise (20 na primeira etapa de análise e outras 20 na segunda)**. Dessas 40, 39 são projetos de lei ordinária e 1 é um projeto de lei complementar.

Dentre as proposições rejeitadas, a grande maioria não guardava pertinência temática com o objeto de estudo (i.e., relação de trabalho no âmbito das plataformas digitais, com foco em medidas para o período do estado de emergência instaurado pela pandemia de Covid-19). Outras 12, porém, abordam questões que tangenciam o escopo da pesquisa, razão pela qual foram reservadas para análises futuras.

Dentre os 40 PLs, foram identificados 3 conjuntos temáticos: (i) uma maioria endereçando soluções de enfrentamento à Covid-19, com foco em garantir, sobretudo, renda e condições de saúde e segurança aos trabalhadores de aplicativos; (ii) alguns com escopo mais amplo, conjugando questões derivadas da pandemia com outras mais abrangentes, de cunho regulatório; e (iii) menos frequentes, aqueles que versam sobre questões que extrapolam

as relações de trabalho e de enfrentamento à Covid-19, tratando de temas como isenção fiscal, regulações setoriais (normas de trânsito, por exemplo), direito concorrencial etc.

As amostras deste último conjunto foram mantidas, já que eram pouco representativas e pertenciam ao espectro temporal (março a novembro de 2020).

Confira a seguir a lista de projetos de lei que compreendem a amostra examinada:

PL 180/2020	PL 1.744/2020	PL 3.538/2020	PL 3.754/2020
PL 665/2020	PL 1.872/2020	PL 3.554/2020	PL 3.797/2020
PL 794/2020 <sup>1</sup>	PL 2.340/2020	PL 3.570/2020	PL 3.954/2020
PL 804/2020	PL 2.379/2020	PL 3.572/2020	PL 4.033/2020
PL 854/2020	PL 2.786/2020	PL 3.577/2020	PL 4.049/2020
PL 940/2020	PL 2.875/2020	PL 3.594/2020	PL 4.112/2020
PL 1.344/2020	PL 3.384/2020	PL 3.597/2020	PL 4.172/2020
PL 1.665/2020	PL 3.484/2020	PL 3.599/2020	PL 4.241/2020
PL 1.677/2020	PL 3.515/2020	PL 3.689/2020	PL 4.497/2020
PL 1.686/2020	PL 3.516/2020	PL 3.748/2020	PL 4.768/2020

## Análise dos projetos de lei

A análise dos projetos de lei foi feita em rodadas de codificação por meio do *software* Atlas.ti 9.0, considerando os seguintes passos:

- Elaboração de uma versão inicial do livro de códigos;
- Aplicação do livro de códigos inicial, coletivamente, por toda a equipe, ao PL 3.748/2020 (da Dep. Tabata Amaral);

<sup>1</sup> Durante a realização desta pesquisa, o PL 794/2020 (ao qual estavam apensados o PL 1.665/2020, PL 3.384/2020, o PL 3.597/2020, o PL 4.097/2020 e o PL 1.872/2020) foi retirado de pauta. Com isso, o PL 1.665/2020 tornou-se o projeto condutor na tramitação, ao qual os demais encontram-se atualmente apensados. A tramitação segue em regime de urgência e, portanto, pode ir a plenário a qualquer momento.

- Codificação de oito projetos por três pesquisadores para fins de aprimoramento do livro de códigos;
- Definição de um livro de códigos em versão 1.0, importação desse livro de códigos ao *software* e divisão dos 20 projetos de lei da primeira fase entre três pesquisadores da equipe, de maneira que cada projeto seria codificado independentemente por dois pesquisadores;
- Comparação entre codificações das partes normativas dos projetos (excluindo-se as justificativas). Considerando como unidade de análise (*citação*) cada artigo, incluindo parágrafos e incisos, foram codificadas 184 citações. Em aproximadamente 23,4% houve correspondência integral na aplicação dos códigos. Em outros 6,5% houve correspondência de mais de 2/3 dos códigos;
- Mesclagem das codificações, decidindo-se, uma a uma, o que deveria ser mantido ou retirado. Chegou-se, além disso, a uma versão 2.0 do livro de códigos, com aprimoramentos a partir da primeira operação;
- Codificação dos 20 projetos restantes da segunda fase, de maneira a garantir novamente que cada projeto fosse codificado independentemente por dois pesquisadores;
- Comparação entre codificações das partes normativas dos projetos. Nesta segunda etapa a concordância integral mensurada foi de 14,5% para um total de 369 citações;
- Mesclagem das codificações, decidindo-se, uma a uma, o que deveria ser mantido ou retirado. Chegou-se, ao final, a uma versão 2.1 do livro de códigos, modificada com detalhamento de alguns códigos depois da análise de alguns projetos que trouxeram situações não encontradas anteriormente, como disciplina tributária das plataformas;
- Revisão da codificação dos 40 projetos para identificação de inconsistências, como aplicação de códigos diferentes entre projetos com a mesma redação.

**Os resultados apresentados neste briefing foram produzidos a partir da codificação mesclada dos 40 projetos de lei, utilizando-se a versão 2.1 do livro de códigos.**

**Quadro 1:** Livro de códigos para análise de projetos legislativos – versão 2.1 de 26 de novembro de 2020

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Alteração legislativa: leis</b>	Código por extenso: “Alteração legislativa em outras leis: legislação específica”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que alteram explicitamente outras leis que não a CLT (exemplo: Lei n. 13.979/20 alterada por alguns PLs). Não se aplica a dispositivos que alteram a redação da CLT, porque há um código específico, “Alteração legislativa: CLT”.
<b>Alteração legislativa: CLT</b>	Código por extenso: “Alteração legislativa em outras leis: CLT”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que alteram explicitamente a redação da CLT.
<b>Benefícios: aposentadoria</b>	Código por extenso: “Benefícios: aposentadoria”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir futura aposentadoria. Abrange tanto as contribuições da empresa para o regime geral da previdência social como as contribuições e a disponibilização de previdência privada de alguma forma.
<b>Benefícios: desemprego</b>	Código por extenso: “Benefícios: desemprego”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito relacionado com a situação de desemprego do prestador de serviço. Exemplo: seguro-desemprego.
<b>Benefícios: educação</b>	Código por extenso: “Benefícios: educação”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito à educação ou à formação, entendida como a oferta de oportunidades educacionais que permitam à pessoa se qualificar profissionalmente. Diferencia-se do código “Treinamento prestadores”, porque não diz respeito a oportunidades de formação para o desempenho de atividades na plataforma.
<b>Benefícios: indenização</b>	Código por extenso: “Benefícios: indenização por depreciação”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito pecuniário dado pela empresa ao prestador para indenizar (= restaurar um dano) a depreciação dos materiais de trabalho. Exemplo: indenização por depreciação de automóvel para motoristas de aplicativo.
<b>Benefícios: infortúnios</b>	Código por extenso: “Benefícios: infortúnios”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir alguma assistência quando a pessoa se encontra temporariamente ou permanentemente incapaz de trabalhar em virtude da prestação de serviço ou tenha sofrido acidente de trabalho. Abrange tanto as contribuições da empresa para o regime geral da previdência social como as contribuições privadas de alguma forma. Abarca acidentes, doenças, lucros cessantes etc.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Benefícios: licença-maternidade</b>	Código por extenso: “Benefícios: licença-maternidade”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito (estabilidade na plataforma, remuneração, dentre outros) em período de maternidade. Abrange a licença-paternidade e os casos de licença em razão de adoção e outras hipóteses previstas pelo Supremo Tribunal Federal.
<b>Benefícios: licenças diversas</b>	Código por extenso: “Benefícios: licenças diversas”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito a licença, entendida como ausência temporária da plataforma com garantia de algum direito (exemplo: remuneração).
<b>Benefícios: previdenciários</b>	Código por extenso: “Benefícios: previdenciários”. Aplica-se a normas que disciplinam direitos previdenciários ao prestador de serviço. Abrange, por exemplo, auxílio-doença ou outros benefícios previdenciários pagos pelo Regime Geral de Previdência Social. Importante: para casos mais específicos, usar o código pertinente (exemplo: licença-maternidade ou aposentadoria).
<b>Benefícios: remuneração</b>	Código por extenso: “Benefícios: remuneração”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito pecuniário dado pela empresa ao prestador de serviço como algo a mais, não vinculado diretamente a uma prestação de serviço específica. Exemplo: 13º salário, FGTS e 1/3 de férias são benefícios remuneratórios que não correspondem diretamente ao dinheiro recebido pela prestação de serviço. Diferencia-se do código “Remuneração” porque este envolve a definição da contraprestação pecuniária pela prestação de serviço. A definição de um valor superior para determinados períodos do trabalho consiste em “Remuneração”, não em “Benefícios: remuneração”.
<b>Benefícios: saúde</b>	Código por extenso: “Benefícios: saúde”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir a saúde, como seguro-saúde, disponibilização de leito médico ou outros elementos específicos. Diferencia-se de “Condições de trabalho: saúde e segurança” porque não se refere diretamente ao que acontece na prestação de serviços. Há códigos mais específicos sobre seguro contra invalidez e acidentes.
<b>Benefícios: seguro</b>	Código por extenso: “Benefícios: seguro”. Aplica-se a normas que disciplinam um direito dado pela empresa ao prestador que segue a lógica de securitização, por exemplo, quando se paga um prêmio e se obtém um benefício ou uma vantagem quando esse seguro é acionado (por sinistro ou por escolha).
<b>Caracterização regime: relação de emprego</b>	Código por extenso: “Caracterização de regime: relação de emprego”. Aplica-se a normas que especificam o regime jurídico aplicável às relações jurídicas especificadas no texto. Neste código o dispositivo atrai a aplicação das normas de relação de emprego (CLT).



CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Caracterização regime: relação de trabalho</b>	Código por extenso: “Caracterização de regime: relação de trabalho”. Aplica-se a normas que especificam o regime jurídico aplicável às relações jurídicas especificadas no texto – neste código o dispositivo afasta a aplicação das normas de relação de emprego (CLT).
<b>Outros: competência</b>	Código por extenso: “Outros: competência”. Aplica-se a normas que definem competências dos Poderes ou dos entes federativos para regulamentação ou criação de normas, inclusive definição de qual é o juízo competente para julgar litígios oriundos das relações de trabalho sob demanda.
<b>Condições de trabalho: alimentação</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: alimentação”. Aplica-se a normas que disciplinam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de fornecimento de alimentação para os prestadores de serviço. Exemplo: local de alimentação. Quando essa alimentação é garantida no formato de vale-refeição ou vale-alimentação, deve-se considerar o código “Benefícios: remuneração”.
<b>Condições de trabalho: descanso</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: descanso”. Aplica-se a normas que disciplinam regras de descanso para os prestadores de serviço em plataformas, como, especialmente, férias, descanso intrajornadas, descanso entre jornadas e outras espécies de descanso – como “local para descanso”.
<b>Condições de trabalho: duração</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: duração de trabalho”. Aplica-se a normas que disciplinam a duração do trabalho dos prestadores de serviço nas plataformas. Essa duração de trabalho refere-se tanto à jornada diária (quantidade de horas trabalhadas no dia) quanto à jornada semanal (quantidade de horas trabalhadas em uma semana) e ao trabalho durante os períodos noturnos. A aplicação desse código poderá ser simultânea à do código “Regulação: direção” quando se referir ao que a plataforma pode ou não ordenar a respeito do tempo na plataforma, e poderá ser simultânea à do código “Regulação: liberdade”.
<b>Condições de trabalho: entreposto</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: entreposto”. Aplica-se a normas que estabelecem obrigação de a empresa da plataforma manter entreposto de atendimento aos prestadores de serviço. Deve haver manutenção e gerenciamento pela empresa ou contratado. Não se aplica quando é do próprio estabelecimento. Neste caso, aplica-se “Saúde e segurança”.
<b>Condições de trabalho: geral</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: geral”. Aplica-se a normas que disciplinam as condições de trabalho de maneira genérica (direitos, deveres, poderes, proibições, permissões), ou seja, não especificam ou mencionam condição particular. Exemplo: deve garantir “condições de trabalho dignas” ou devem atentar “às condições de trabalho”. Se houver alguma condição específica, cede lugar ao código pertinente.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Condições de trabalho: informação</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: informação”. Aplica-se a normas que disciplinam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de fornecimento de informações para os prestadores de serviço. Exemplo: informações sobre os riscos de Covid-19. A qualificação da informação poderá atrair outros códigos, por exemplo, “Regulação: dados pessoais” (quando deve prestar informação sobre dados) ou “Condições de trabalho: saúde e segurança” (quando deve prestar informação sobre saúde).
<b>Condições de trabalho: materiais</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: materiais de trabalho”. Aplica-se a normas que disciplinam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de fornecimento de materiais necessários para o desempenho do serviço. Exemplo: caixa baú para motociclistas. Quando esse material também serve para saúde e segurança do profissional, incide concomitantemente com o código “Condições de trabalho: saúde e segurança”.
<b>Condições de trabalho: saúde e segurança</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: saúde e segurança de trabalho”. Aplica-se a normas que disciplinam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de ações pela empresa que garantam a saúde e a segurança dos prestadores de serviço. Exemplo: obrigatoriedade de manter serviço de ambulância para resgate de entregadores ou motoristas.
<b>Condições de trabalho: suporte</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: suporte”. Aplica-se a normas que estabelecem obrigação de a empresa da plataforma prestar suporte para os prestadores de serviço. Exemplo: disponibilizar atendimento 24 horas para dúvidas, problemas e infortúnios.
<b>Crise sanitária: Covid</b>	Código por extenso: “Crise sanitária e calamidade da Covid”. Aplica-se a normas que se referem, expressa ou implicitamente, a necessidades decorrentes da crise sanitária da Covid-19.
<b>Definição: atividades</b>	Código por extenso: “Definição de atividades em <i>gig economy</i> ”. Aplica-se a normas que definem, conceitualizam, apresentam características do que se entende por “trabalho sob demanda”, “ <i>gig economy</i> ”, “ <i>sharing economy</i> ”, “economia compartilhada” ou similares, com menção específica a esse conceito, definição ou características. Inclui a distinção de tipos de trabalho sob demanda. Exemplo: trabalho de motorista particular de aplicativo.
<b>Definição: ecossistema</b>	Macro código que abrange todos os códigos de definição. Aplica-se a informações que reflitam definições sobre elementos-chave do ecossistema.
<b>Definição: empresas</b>	Código por extenso: “Definição de empresas em <i>gig economy</i> ”. Aplica-se a normas que definem, conceitualizam, apresentam características do que se entende por “empresas em trabalho sob demanda” ou “empresas de plataformas digitais”, com menção específica a esse conceito, definição ou características. Inclui distinção de tipos de empresas. Exemplo: “empresas de <i>delivery</i> ”.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Definição: horário engajado</b>	Código por extenso: “Definição de horário engajado”. Aplica-se a normas que definem o início e/ou o término do momento de serviço sobre o qual recaem direitos, obrigações e poderes dos prestadores e da empresa de aplicativo. Exemplo: seguro contra acidentes até 1 hora depois da última entrega.
<b>Definição: outros atores</b>	Código por extenso: “Definição de outros atores em <i>gig economy</i> ”. Aplica-se a normas que definem, conceitualizam, apresentam características do que se entende por outros atores, como “restaurantes”, “clientes”, “intermediários”, dentre outros, que não se enquadram especificamente em plataformas digitais, empresas ou prestadores de serviços nessas plataformas. Exemplo: “intermediários equiparáveis a plataformas”.
<b>Definição: plataformas</b>	Código por extenso: “Definição de plataformas”. Aplica-se a normas que definem, conceitualizam, apresentam características do que se entende por “plataformas digitais”, “aplicativos de trabalho sob demanda” ou similares, com menção específica a esse conceito, definição ou características. Inclui a distinção de tipos de plataformas. Exemplo: plataformas abertas.
<b>Definição: prestadores</b>	Código por extenso: “Definição de prestadores em <i>gig economy</i> ”. Aplica-se a normas que definem, conceitualizam, apresentam características do que se entende por “prestadores de serviço sob demanda”, “trabalhadores sob demanda”, com menção específica a esse conceito, definição ou características. Ver códigos de caracterização de regime para desambiguação.
<b>Desigualdade e seguridade social</b>	Macro código que abrange todos os códigos de benefícios, condições de trabalho e outros direitos. Aplica-se a dados e informações sobre condições de trabalho, benefícios, treinamento e regulações associadas.
<b>Direito coletivo e diálogo social</b>	Código por extenso: “Direito coletivo e diálogo social”. Aplica-se a normas que disciplinam deveres, direitos, poderes, permissões e proibições aplicáveis à organização dos prestadores de serviço em sindicatos e associações. Abrange tudo o que se refere à discussão sobre movimentos de reivindicação, fortalecimento das demandas e de estruturas de união dos prestadores, inclusive a disciplina de acordos e convenções coletivas.
<b>Distinção prestadores</b>	Código por extenso: “Distinção de prestadores em <i>gig economy</i> ”. Aplica-se a normas que fazem algum tipo de distinção entre tipos de prestadores de serviços, referindo-se, por exemplo, a “prestadores habituais”, “prestadores eventuais”, “prestadores <i>full service</i> ”, “prestadores autônomos”, dentre outras distinções. O código deve ser aplicado quando há uma qualificação de “prestador” que o distinga de outros (ideia de relação).

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Escopo: ementa</b>	Código por extenso: “Escopo da ementa da lei”. Aplica-se à ementa do projeto legislativo.
<b>Escopo: espacial</b>	Código por extenso: “Escopo espacial da lei”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que definem o âmbito de aplicação da lei no espaço, ou seja, a todos os textos que definem territórios em que as regras se aplicam ou não se aplicam. Exemplo: aplica-se a prestação de serviços para consumidores em outros países.
<b>Escopo: temático</b>	Código por extenso: “Escopo temático da lei”. Aplica-se a partes da proposta legislativa (ementa, artigos de lei) que definem o âmbito de aplicação temático da lei, ou seja, refere-se a todos os textos que definem atividades que são disciplinadas e reguladas.
<b>Escopo: temporal</b>	Código por extenso: “Escopo temporal da lei”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que definem o âmbito temporal de aplicação da lei, ou seja, a todos os textos que definem circunstâncias ou momentos em que as regras se aplicam ou não se aplicam. Exemplo: aplica-se durante o período de calamidade pública.
<b>Outros: fiscalização e meios de prova</b>	Código por extenso: “Fiscalização e meios de prova”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que definem mecanismos de fiscalização e prova de que a empresa responsável pela plataforma está cumprindo suas obrigações e respeitando os direitos das pessoas envolvidas. Diferencia-se do código “Regulação: fiscalização” porque no código “Fiscalização e meios de prova” é uma fiscalização dos órgãos de controle sobre a empresa responsável pela plataforma (exemplo: Ministério Público), enquanto o poder de fiscalização envolve o poder que a empresa tem de fiscalizar a ação dos atores nas plataformas.
<b>Governança algorítmica</b>	Macro código que abrange todos os códigos de regulação dos aspectos tecnológicos das plataformas. Aplica-se a aspectos de inteligência artificial, uso da tecnologia na plataforma, uso de dados pessoais e não pessoais, enfim, tudo o que diz respeito à transparência e controle do uso da tecnologia.
<b>Outros: indenização</b>	Código por extenso: “Indenização”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que impõem contra a empresa um dever de indenizar o prestador de serviços quando ela descumpra obrigações, direitos e outras regulações legais.
<b>NEG Benefícios: aposentadoria</b>	Código por extenso: “Benefícios: aposentadoria – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir futura aposentadoria. Abrange tanto as contribuições da empresa para o regime geral da previdência social como as contribuições e a disponibilização de previdência privada de alguma forma.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>NEG Benefícios: educação</b>	Código por extenso: “Benefícios: educação – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito à educação ou à formação, entendida como a oferta de oportunidades educacionais que permitam à pessoa se qualificar profissionalmente. Diferencia-se do código “Treinamento prestadores” porque não diz respeito a oportunidades de formação para o desempenho de atividades na plataforma.
<b>NEG Benefícios: indenização</b>	Código por extenso: “Benefícios: indenização por depreciação – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito pecuniário dado pela empresa ao prestador para indenizar (= restaurar um dano) a depreciação dos materiais de trabalho. Exemplo: não deve indenização por depreciação de automóvel para motoristas de aplicativo.
<b>NEG Benefícios: infortúnios</b>	Código por extenso: “Benefícios: infortúnios – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador em razão de infortúnios durante o exercício do trabalho. Exemplo: não deve indenização por doença contagiosa.
<b>NEG Benefícios: licença-maternidade</b>	Código por extenso: “Benefícios: licença-maternidade – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito (estabilidade na plataforma, remuneração, dentre outros) em período de maternidade. Abrange a licença-paternidade e os casos de licença em razão de adoção e outras hipóteses previstas pelo STF.
<b>NEG Benefícios: licenças diversas</b>	Código por extenso: “Benefícios: licenças diversas – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir algum direito a licença, entendida como ausência temporária da plataforma com garantia de algum direito (exemplo: remuneração).
<b>NEG Benefícios: remuneração</b>	Código por extenso: “Benefícios: remuneração – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito pecuniário dado pela empresa ao prestador de serviço como algo a mais, não vinculado diretamente a uma prestação de serviço específica. Exemplo: não deve 13º salário, FGTS, 1/3 de férias são benefícios remuneratórios que não correspondem diretamente ao dinheiro recebido pela prestação de serviço. Diferencia-se do código “Remuneração” porque este envolve a definição da contraprestação pecuniária pela prestação de serviço. A definição de um valor superior para determinados períodos do trabalho consiste em “Remuneração”, não em “Benefícios: remuneração”.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>NEG Benefícios: saúde</b>	Código por extenso: “Benefícios: saúde – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir a saúde, como seguro-saúde, disponibilização de leito médico ou outros elementos específicos. Diferencia-se de “Condições de trabalho: saúde e segurança” porque não se refere diretamente ao que acontece na prestação de serviços. Há códigos mais específicos sobre seguro contra invalidez e acidentes.
<b>NEG Benefícios: infortúnios</b>	Código por extenso: “Benefícios: infortúnios – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um direito dado pela empresa ao prestador para garantir alguma assistência quando a pessoa esteja temporariamente ou permanentemente incapaz de trabalhar em virtude da prestação de serviço ou tenha sofrido algum acidente durante o trabalho, seja para indenizá-la materialmente, seja para prestar assistência durante o período de recuperação, ou ainda para indenizar lucros cessantes. Abrange tanto as contribuições das empresas para o regime geral da previdência social como as contribuições privadas de alguma forma.
<b>NEG Condições de trabalho: alimentação</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: alimentação – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de fornecimento de alimentação para os prestadores de serviço. Exemplo: não deve local de alimentação. Quando essa alimentação é garantida no formato de vale-refeição ou vale-alimentação, deve-se considerar o código “Benefícios: remuneração”.
<b>NEG Condições de trabalho: descanso</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: descanso – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam descanso para os prestadores de serviço na plataforma, como férias, descanso intrajornadas, descanso entre jornadas e outras espécies de descanso, por exemplo, “local para descanso”.
<b>NEG Condições de trabalho: duração</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: duração de trabalho – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam um limite para a duração do trabalho dos prestadores de serviço nas plataformas. Essa duração de trabalho refere-se tanto à jornada diária (quantidade de horas trabalhadas no dia) quanto à jornada semanal (quantidade de horas trabalhadas numa semana) e ao trabalho durante os períodos noturnos. Abrange a disciplina da aceitação ou rejeição de oferta. A aplicação desse código poderá ser simultânea à do código “Regulação: direção”, quando se referir ao que a plataforma pode ou não pode ordenar a respeito do tempo na plataforma, e poderá ser simultânea à do código “Regulação: liberdade”.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>NEG Condições de trabalho: geral</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: geral – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam direitos às condições de trabalho de maneira genérica, sem especificar ou mencionar alguma condição específica. Exemplo: não deve garantir “condições de trabalho dignas” ou não devem atentar “às condições de trabalho”. Se houver alguma condição específica, cede lugar ao específico.
<b>NEG Condições de trabalho: informação</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: informação – negativa”. Aplica-se a normas que negam a disponibilização ou a obrigatoriedade de fornecimento de informações para os prestadores de serviço. Exemplo: não deve informações sobre os riscos de Covid-19. A qualificação da informação poderá atrair outros códigos, por exemplo, “Regulação: dados pessoais” (quando deve prestar informação sobre dados) ou “Condições de trabalho: saúde e segurança” (quando deve prestar informação sobre saúde).
<b>NEG Condições de trabalho: materiais</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: materiais de trabalho – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam a disponibilização ou a obrigatoriedade de fornecimento de materiais necessários para o desempenho do serviço. Exemplo: não deve fornecer caixa baú para motociclistas. Quando for aplicável para saúde e segurança do profissional, incide concomitantemente com o código “Condições de trabalho: saúde e segurança”.
<b>NEG Condições de trabalho: saúde e segurança</b>	Código por extenso: “Condições de trabalho: saúde e segurança de trabalho – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam a disponibilização ou a obrigatoriedade de ações pela empresa que garantam a saúde e a segurança dos prestadores de serviço. Exemplo: nega a obrigatoriedade de manter serviço de ambulância para resgate de entregadores ou motoristas.
<b>NEG Direito coletivo e diálogo social</b>	Código por extenso: “Direito coletivo e diálogo social – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam deveres, direitos, poderes, permissões e proibições aplicáveis à organização dos prestadores de serviço em sindicatos e associações. Abrange tudo o que se refere à discussão sobre movimentos de reivindicação, fortalecimento das demandas e de estruturas de união dos prestadores.
<b>NEG Regulação marcadores sociais</b>	Código por extenso: “Regulação baseada em marcadores sociais da diferença – negativa”. Aplica-se a normas que rejeitam deveres, direitos, poderes, permissões e proibições aplicáveis à empresa responsável pela plataforma em razão de marcadores sociais da diferença (cor, gênero, região, nacionalidade, antecedentes criminais, dentre outros). Abrange, por exemplo, a não obrigação de manutenção de políticas contra assédio nas plataformas ou a obrigação de <i>background check</i> para antecedentes criminais. Não se aplica para o código “Benefícios: licença-maternidade”.

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>NEG Remuneração</b>	Código por extenso: “Remuneração – negativa”. Aplica-se a normas que excluem um dever das plataformas sobre algum aspecto de remuneração, como periodicidade, valor, valor mínimo, comprovação e modo de definição do valor e todos os detalhes da fixação da prestação contrária à prestação de trabalho. Exemplo: não deve pagar valor mínimo por hora trabalhada. Diferencia-se do código “Benefícios: remuneração” porque este não envolve uma contraprestação diretamente pelo serviço prestado, mas algo a mais oferecido pelas plataformas.
<b>NEG Treinamento prestadores</b>	Código por extenso: “Treinamento de prestadores de serviço – negativa”. Aplica-se a normas que afastam o regime (direitos, deveres, proibições, permissões e poderes) aplicável ao treinamento dos prestadores de serviço para o desempenho de atividades nas plataformas. Abrange, por exemplo, normas que liberam a empresa de algum tipo de treinamento prévio antes que seja possível prestar serviços nas plataformas.
<b>Outros: objetivo da lei</b>	Código por extenso: “Objetivo da lei”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que apresentam explicitamente objetivos para a lei. Exemplo: comparar com o artigo 4º do Marco Civil da Internet.
<b>Obrigação outro ator: outros</b>	Código por extenso: “Obrigação outro ator: outros atores do ecossistema”. Regulação imposta a outro ator da cadeia de serviç�os que não a empresa responsável pela plataforma. Aplica-se a normas que atraem a aplicação de outro código de regulação, mas criam obrigações, direitos, poderes, permissões para outros atores que não a empresa responsável pelas plataformas. Exemplo: obrigação das locadoras de fornecerem condições de saúde e seguranç�a no trabalho.
<b>Obrigação outro ator: Poder Público</b>	Código por extenso: “Obrigação outro ator: Poder Público”. Regulação imposta ao Poder Público. Aplica-se a normas que criam obrigações, direitos, poderes, permissões para o Poder Público, tanto em termos de políticas públicas quanto em termos de benefícios e condições de trabalho, além de termos de proteção de consumidor e da sociedade. Exemplo: o Poder Público deverá prestar auxílio emergencial ou garantir a aposentadoria de prestadores de serviç�os.
<b>Obrigação outro ator: prestadores</b>	Código por extenso: “Obrigação outro ator: prestadores”. Regulação dos deveres dos prestadores: aplica-se a normas que estabelecem deveres por parte dos prestadores. Exemplo: os prestadores devem seguir as informações fornecidas pela plataforma para evitar o contágio pelo coronavírus.
<b>Outras regulações setoriais: afastamento</b>	Código por extenso: “Outras regulações setoriais: afastamento”. Aplica-se a normas que afastam a incidência de normas de outros setores, por exemplo, vigilância sanitária, trânsito, urbanismo, dentre outras.



<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Outras regulações setoriais: aplicação</b>	Código por extenso: “Outras regulações setoriais: aplicação”. Aplica-se a normas que atraem a incidência de normas de outros setores, por exemplo, vigilância sanitária, trânsito, urbanismo, dentre outras.
<b>Outros aspectos da proposta</b>	Macrocódigo que abrange outros aspectos do projeto de lei. Aplica-se a outros dados que são importantes para a proposta legislativa, mas não se enquadram nos grandes códigos anteriores.
<b>Preocupação consumidor</b>	Código por extenso: “Preocupação com o consumidor”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos dos consumidores ou obrigações das empresas, dos entregadores, dos motoristas nas plataformas, que demonstram preocupação com o consumidor. Exemplo: se a corrida é cancelada, a empresa deve reembolsar o serviço; prioridade em meios de pagamento eletrônico.
<b>Outros: Princípio da lei</b>	Código por extenso: “Princípio da lei”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que apresentam explicitamente princípios da lei. Exemplo: comparar com o artigo 3º do Marco Civil da Internet.
<b>Outros: processo: inversão ônus</b>	Código por extenso: “Processo: inversão do ônus da prova”. Aplica-se a normas que determinam a inversão do meio de prova no processo judicial ou administrativo, em favor do trabalhador que alega algo contra as empresas ou outro ator.
<b>Regulação: avaliação</b>	Código por extenso: “Regulação da avaliação e da reputação na plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes para a empresa responsável pelas plataformas em suas definições sobre avaliação, atribuição de notas, honra, reputação e tudo o que diz respeito à qualidade dos serviços. Exemplo: não pode atrelar a nota à prestação de serviços no final de semana.
<b>Regulação: decisão automatizada</b>	Código por extenso: “Regulação da decisão automatizada”. Aplica-se a normas que estabelecem deveres, direitos, proibições, permissões ou poderes referentes à tomada de decisões de maneira automática nas plataformas, especialmente temas como revisão, discriminação, explicação e transparência dessas decisões automatizadas. Exemplo: motorista tem direito de rever sua nota ou os critérios para definição de remuneração.
<b>Regulação: dados pessoais</b>	Código por extenso: “Regulação do uso de dados pessoais”. Aplica-se a normas que estabelecem deveres, direitos, proibições, permissões ou poderes para a empresa responsável pelas plataformas na sua capacidade de usar informações pessoais dos usuários da plataforma (inclusive prestadores), tais como definidas pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais ou pelo próprio regramento da lei. Exemplo: a plataforma deve disponibilizar os dados para os motoristas.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Regulação: direção</b>	Código por extenso: “Regulação do poder de direção da plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes para a empresa responsável pelas plataformas em seu poder de dar ordens aos prestadores de serviço. Exemplo: o poder de exigir estar disponível em determinados horários.
<b>Regulação do ecossistema</b>	Macro código que abrange todos os códigos de regulação relativos a deveres para as empresas. Aplica-se para dados que mencionem instrumentos e definições regulatórias.
<b>Regulação: entre plataformas</b>	Código por extenso: “Regulação da relação entre plataformas”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições, poderes na relação entre plataformas. Exemplo: plataformas não podem proibir o prestador de trabalhar para outra plataforma.
<b>Regulação: fiscalização</b>	Código por extenso: “Regulação do poder de fiscalização da plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes para a empresa responsável pelas plataformas em seu poder de fiscalizar o que os prestadores de serviço estão fazendo. Exemplo: devem manter registro das horas trabalhadas.
<b>Regulação: ingresso</b>	Código por extenso: “Regulação do ingresso na plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes relacionados à admissão de prestadores de serviço nas plataformas. Não se refere ao ingresso de outros agentes nas plataformas, como clientes, fornecedores ou intermediários, que se enquadram no código “Relação: plataforma-partes”.
<b>Regulação: liberdade</b>	Código por extenso: “Regulação da liberdade de conectar e desconectar”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes relacionados com a possibilidade de as pessoas que prestam serviço nas plataformas desconectarem ou conectarem, em exercício do trabalho, na plataforma. Não consiste na admissão e na exclusão do serviço, que contam com códigos próprios (abaixo).
<b>Regulação: marcadores sociais</b>	Código por extenso: “Regulação baseada em marcadores sociais da diferença”. Aplica-se a normas que disciplinam deveres, direitos, poderes, permissões e proibições aplicáveis às empresas em razão de marcadores sociais da diferença (cor, gênero, região, nacionalidade, antecedentes criminais, dentre outros). Abrange, por exemplo, a obrigação de manutenção de políticas contra assédio nas plataformas ou a obrigação de <i>background check</i> para antecedentes criminais. Não se aplica para o código “Benefícios: licença-maternidade”.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Regulação: obrigação plataforma</b>	Código por extenso: “Regulação de obrigações das plataformas”. Aplica-se a normas que estabelecem obrigações para as plataformas. Exemplo: obrigação das plataformas de informar a autoridade competente sobre acidente de trabalho.
<b>Regulação: personalização</b>	Código por extenso: “Regulação da personalização de oferta”. Aplica-se a normas que estabelecem deveres, direitos, proibições, permissões ou poderes para a empresa responsável pela plataforma na sua capacidade de personalizar a oferta em seus aspectos para o consumidor, como preço, ordem de aparecimento, disponibilização geográfica, dentre outras. Poderá vir acompanhada da garantia de direitos ao consumidor (código “Preocupação consumidor”) e poderá vir associada com a temática de discriminação algorítmica, que, no momento, não conta com código próprio (ver “Regulação: decisão automatizada”).
<b>Regulação: punição</b>	Código por extenso: “Regulação do poder de punição da plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes para as empresas em seu poder de punir os prestadores de serviço. Engloba também previsões processuais sobre como deve ser conduzido o processo de punição (devido processo legal). Exemplo: exclusão da plataforma por fraude. Pode ser aplicado conjugado com “Regulação: saída” quando a exclusão for uma punição.
<b>Regulação: saída</b>	Código por extenso: “Regulação da saída da plataforma”. Aplica-se a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições e poderes relacionados à exclusão de prestadores de serviço nas plataformas. Não se refere à exclusão de outros agentes (código “Relação: plataforma-partes”) nem à suspensão (código “Regulação: punição”). Aplica-se concomitantemente ao item “Regulação: punição” quando a exclusão for prevista como punição nas plataformas.
<b>Regulação: segredo negócio</b>	Código por extenso: “Regulação do segredo de negócio”. Aplica-se a normas que estabelecem deveres, direitos, proibições, permissões ou poderes para as empresas na sua capacidade de resguardar juridicamente os segredos de funcionamento e de programação dos seus sistemas, especialmente algoritmos, em face de solicitações de informações e transparência.
<b>Relação: plataforma-partes</b>	Código por extenso: “Relação plataforma-partes”. É uma categoria residual que se aplica a normas que estabelecem direitos, deveres, permissões, proibições, poderes da empresa responsável pela plataforma e outros atores que utilizam a plataforma. Exemplo: relação entre a plataforma e fornecedores; relação entre a plataforma e intermediários nas relações <i>full service</i> ; relação entre a plataforma e os consumidores, quando não se tratar de um direito do consumidor (código “Preocupação consumidor”).

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
<b>Remuneração</b>	Código por extenso: “Remuneração”. Aplica-se a normas que disciplinam todos os aspectos da remuneração contratual, entendida como valor recebido em troca do serviço. Esses aspectos abrangem periodicidade, valor, valor mínimo, comprovação, modo de definição do valor e demais detalhes da fixação da prestação contrária à prestação de trabalho. Exemplo: valor mínimo por hora trabalhada. Diferencia-se do código “Benefícios: remuneração” porque este não envolve uma contraprestação diretamente pelo serviço prestado, mas algo a mais oferecido pela empresa.
<b>Outros: responsabilização</b>	Código por extenso: “Responsabilização”. Aplica-se a normas que estabelecem um regime de responsabilidade das empresas responsáveis pelas plataformas por situações que acontecem naquele ambiente. Exemplo: responsabilidade subsidiária ou solidária.
<b>Outros: sanção</b>	Código por extenso: “Sanção”. Aplica-se a partes da proposta legislativa que impõem sanções contra a empresa responsável pela plataforma por violação da legislação. Exemplo: multa, nulidade das relações, dentre outras consequências jurídicas aplicadas à empresa por descumprimento do regime de obrigações e direitos trazidos pela lei.
<b>Treinamento prestadores</b>	Código por extenso: “Treinamento de prestadores de serviço”. Aplica-se a normas que disciplinam o regime (direitos, deveres, proibições, permissões e poderes) aplicável ao treinamento dos prestadores de serviço para o desempenho de atividades nas plataformas. Abrange, por exemplo, normas que exigem algum tipo de treinamento prévio antes que seja possível prestar serviços nas plataformas.

Fonte: elaboração própria.

## Em debate: definições legislativas

Uma das principais preocupações na análise de qualquer regulação é identificar as definições legislativas. De um lado, os termos não definidos geram insegurança jurídica e transferem para os Poderes Executivo e Judiciário o desafio de interpretá-los no âmbito de regulamentações e decisões judiciais. Por outro lado, cada termo definido é uma escolha legislativa que determina obrigações, direitos e responsabilidades dos atores envolvidos.

Existem definições que são fundamentais, tais como a de tempo engajado no serviço, que estabelece quando começa e termina o cálculo da

remuneração ou a incidência de um direito; a ideia de empresa operadora de plataforma, que determina sobre quem incidem deveres; e a própria noção de trabalhador de plataforma, que, por vezes, vem acompanhada da ideia de “habitualidade”. Tendo isso em vista, foram selecionadas cinco definições principais para a análise: da atividade em si, das empresas, do tempo engajado, das plataformas digitais e dos prestadores<sup>2</sup> de serviço.

A análise identificou que quase metade dos PLs não define expressamente termos empregados na lei. Apenas cinco trazem definições para a maioria dos termos considerados importantes. Ainda, cinco definem o tempo engajado e outros cinco definem o que são plataformas digitais de serviço. O termo mais definido é “prestador” (ou “entregador”) de aplicativo, com 10 PLs com alguma previsão.

**Box 1:** Exemplos de definições encontradas nos projetos de lei

<b>DEFINIÇÃO DE PRESTADORES</b>	<p><b>PL 3.538/2020</b></p> <p>Art. 3º Para fins desta legislação considera-se trabalhador habitual: I – o trabalhador que esteve a disposição do aplicativo para trabalhar por no mínimo 40 horas por mês nos últimos três meses; II – o trabalhador que esteve a disposição do aplicativo para trabalhar por no mínimo 40 horas por mês em pelo menos nove meses ao longo dos últimos doze meses;</p>
	<p><b>PL 3.797/2020</b></p> <p>Art. 2º Consideram-se prestadores de serviços de aplicativos de entrega e motoristas, os profissionais autônomos, não empregados, não vinculados exclusivamente a uma empresa e que prestam serviço específicos a uma ou mais empresas.</p>
<b>DEFINIÇÃO DE EMPRESAS</b>	<p><b>PL 3.577/2020</b></p> <p>Art. 350-A. § 1º Considera-se empresa operadora de aplicativo de entrega qualquer plataforma eletrônica que faça a intermediação entre o fornecedor de produtos e serviços e o seu consumidor.</p>
	<p><b>PL 3.599/2020</b></p> <p>Art. 1º. Parágrafo único. Para os fins desta Lei, empresa de plataforma digital é a pessoa física ou jurídica que explora comercialmente aplicativo ou outras plataformas de comunicação em rede.</p>

Fonte: elaboração própria.

Os 40 projetos de lei foram examinados em relação às definições de termos que empregam. Retomando os códigos presentes no livro de códigos (**Quadro 1**), a equipe aplicou:

- Definição: atividades;
- Definição: empresas;
- Definição: horário engajado;
- Definição: outros atores;
- Definição: plataformas;
- Definição: prestadores.

O **Quadro 2** apresenta os resultados da codificação. No total, foram 38 aplicações dos códigos de definição, que se reduzem a 33 aplicações quando excluídas as aplicações repetidas em um mesmo projeto de lei. Os resultados são apresentados em ordem decrescente de magnitude (PLs com maior quantidade de códigos de definições primeiro).

**Quadro 2:** Comparativo de PLs em relação à presença de definições legislativas

DEFINIÇÕES	ATIVIDADES	EMPRESAS	HORÁRIO ENGAJADO	OUTROS ATORES	PLATAFORMAS	PRESTADORES	TOTAL
1.665/2020	✓	✓	✗	✗	✓	✓	4
3.754/2020	✓	✗	✓	✗	✓	✓	4
3.748/2020	✓	✗	✓	✗	✓	✓	4
3.577/2020	✗	✓	✗	✗	✓	✓	3
3.597/2020	✗	✓	✗	✗	✓	✓	3
2.340/2020	✓	✓	✗	✗	✗	✗	2
3.384/2020	✗	✓	✗	✗	✗	✓	2
4.172/2020	✗	✓	✓	✗	✗	✗	2



DEFINIÇÕES	ATIVIDADES	EMPRESAS	HORÁRIO ENGAJADO	OUTROS ATORES	PLATAFORMAS	PRESTADORES	TOTAL
3.516/2020	X	X	X	X	X	X	-
3.570/2020	X	X	X	X	X	X	-
3.572/2020	X	X	X	X	X	X	-
4.241/2020	X	X	X	X	X	X	-
4.497/2020	X	X	X	X	X	X	-
4.768/2020	X	X	X	X	X	X	-
665/2020	X	X	X	X	X	X	-
794/2020	X	X	X	X	X	X	-
804/2020	X	X	X	X	X	X	-
854/2020	X	X	X	X	X	X	-
940/2020	X	X	X	X	X	X	-

Fonte: elaboração própria.

## Fique de olho: direitos, benefícios e condições de trabalho

Uma das principais motivações para a apresentação de PLs sobre o tema é a busca por melhorar as condições de trabalho e estipular benefícios aos trabalhadores que prestam serviços em plataformas digitais. O cenário provocado pela Covid-19 deu destaque a temas como saúde e higiene no exercício da atividade laboral, além de gerar debates sobre, por exemplo, a possibilidade de afastamento remunerado por contaminação pela doença.

Neste *briefing*, buscou-se sistematizar essas previsões, por meio de uma análise comparativa entre os PLs. Os 40 projetos de lei foram examinados



em relação a normas sobre condições de trabalho, benefícios sociais e remuneração. **Normas sobre condições de trabalho** compreendem regras que disciplinam aspectos da execução do serviço, por exemplo, a exigência de entreposto para alimentação e uso de instalações sanitárias. **Normas sobre benefícios sociais** compreendem regras que garantem vantagens aos prestadores para atenderem a alguma necessidade, como plano de saúde, licenças e auxílio-desemprego. **Normas sobre remuneração** disciplinam os critérios para definição do valor a ser pago pelo serviço.

Retomando os códigos presentes no livro de códigos (**Quadro 1**), a equipe aplicou:

- Benefícios: aposentadoria;
- Benefícios: desemprego;
- Benefícios: educação;
- Benefícios: indenização;
- Benefícios: infortúnios;
- Benefícios: licença-maternidade;
- Benefícios: licenças diversas;
- Benefícios: previdenciários;
- Benefícios: remuneração;
- Benefícios: saúde;
- Benefícios: seguro;
- Condições de trabalho: alimentação;
- Condições de trabalho: descanso;
- Condições de trabalho: duração;
- Condições de trabalho: entreposto;
- Condições de trabalho: geral;
- Condições de trabalho: informação;
- Condições de trabalho: materiais;
- Condições de trabalho: saúde e segurança;
- Condições de trabalho: suporte;
- Direito coletivo e diálogo social;
- Remuneração;
- Treinamento.

O **Quadro 5** apresenta todos os resultados da codificação. No total, foram 324 aplicações dos códigos de benefícios, condições de trabalho ou remuneração, que se reduzem a 204 quando excluídas as aplicações repetidas em um mesmo projeto de lei.

**Box 2:** Exemplos de dispositivos sobre saúde e segurança e infortúnios

<b>SAÚDE E SEGURANÇA</b>	<p><b>PL 3.554/2020</b></p> <p>Art.2º. Além de outras medidas eventualmente instituídas as empresas que contratam trabalhadores por aplicativo deverão garantir aos trabalhadores habituais acesso aos Equipamentos de Proteção Individual necessários ao cumprimento do trabalho contratado;</p>
	<p><b>PL 3.748/2020</b></p> <p>Art. 18. A plataforma deverá instituir protocolo para assistência ao trabalhador sob demanda em caso de acidente de trabalho, incluindo, quando adequado, a prestação de primeiros socorros e o encaminhamento do acidentado ao serviço de saúde, sem prejuízo da indenização pelos danos sofridos pelo trabalhador.</p>
<b>INFORTÚNIOS</b>	<p><b>PL 1.665/2020</b></p> <p>Art. 4º A empresa de aplicativo deve assegurar aos entregadores afastados em razão de acidente ou por suspeita ou contaminação pelo coronavírus (Covid-19) a assistência financeira durante o período de afastamento necessário para a recuperação do trabalhador.</p> <p>Parágrafo único. A assistência financeira prevista no <i>caput</i> não pode ser inferior a um salário-mínimo e deve ser calculada de acordo com média das três últimas maiores remunerações percebidas pelo entregador no último ano junto à empresa.</p>
	<p><b>PL 804/2020</b></p> <p>Art. 4º Aos segurados dos regimes previdenciários elencados no <i>caput</i> do artigo 2º desta Lei, fica resguardada a concessão automática dos benefícios por incapacidade temporária de que trata o art. 59 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, e o art. 185, alínea “d”, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e seus congêneres nos Regimes de Previdência Complementar, quando acometidos pela Covid-19 ou quando enquadrados no grupo de risco que dispõe o art. 3º desta Lei.</p> <p>[...] § 3º O benefício por incapacidade temporária será mantido pelo tempo que for necessário para total recuperação imunização do segurado, somente podendo ser cessado quando não mais oferecer risco de contágio às demais pessoas na sociedade e desde que seu emprego ou sua atividade profissional, na condição de contribuinte individual, estejam mantidos e não estejam ameaçadas pela situação de emergência de que trata o art. 1º desta Lei ou por restrição da administração pública local.</p>

Fonte: elaboração própria.


## A relação entre os projetos e a Covid-19

Nem todos os projetos de lei trouxeram normas que abordavam expressamente ou implicitamente o cenário de pandemia. Exatamente **metade dos 40 PLs analisados contém algum artigo que se refere ao novo coronavírus, ao termo “pandemia” ou a alguma medida que claramente se refere ao contexto da doença**. Os demais não atrelam direitos e benefícios a essa situação. A lista pode ser encontrada no **Quadro 3**.

Outra questão diz respeito à vigência temporal da lei proposta. Alguns projetos são explícitos em vincular a força legal ao período de calamidade pública, por vezes estabelecendo critérios para isso (exemplo: “Art. 3º A determinação imposta pela presente Lei vigorará desde a confirmação do primeiro caso de vítima da pandemia em território nacional até os noventa dias subsequentes à declaração de controle do surto pelo Ministério da Saúde”, PL 854/2020), por vezes sem trazer um critério específico (exemplo: “Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação tendo os seus efeitos até durar a pandemia do <sic> Covid-19”, PL 3.594/2020).



Outro ponto é que mesmo alguns projetos mais gerais temporalmente também preveem normas específicas para a Covid-19 ou para períodos de pandemia. O **Quadro 4** apresenta o cenário completo.

**Quadro 3:** *PLs com normas relacionadas à Covid-19 apresentados em 2020*

 <b>PROJETOS COM NORMAS RELACIONADAS À COVID-19</b>
PL 804/2020; PL 854/2020; PL 940/2020; PL 1.344/2020; PL 1.665/2020; PL 1.677/2020; PL 1.686/2020; PL 1.744/2020; PL 1.872/2020; PL 2.340/2020; PL 2.379/2020; PL 2.875/2020; PL 3.384/2020; PL 3.484/2020; PL 3.577/2020; PL 3.594/2020; PL 3.597/2020; PL 3.689/2020; PL 3.797/2020; PL 4.049/2020.
<b>PROJETOS SEM NORMAS RELACIONADAS À COVID-19</b>
PL 180/2020; PL 665/2020; PL 794/2020; PL 2.786/2020; PL 3.515/2020; PL 3.516/2020; PL 3.538/2020; PL 3.554/2020; PL 3.570/2020; PL 3.572/2020; PL 3.599/2020; PL 3.748/2020; PL 3.754/2020; PL 3.954/2020; PL 4.033/2020; PL 4.112/2020; PL 4.172/2020; PL 4.241/2020; PL 4.497/2020; PL 4.768/2020.

Fonte: elaboração própria.

**Quadro 4:** *PLs que atrelam o escopo temporal à Covid-19 apresentados em 2020*

 <b>PROJETOS INTEIRAMENTE ATRELADOS AO PERÍODO DE EMERGÊNCIA DA COVID-19</b>
PL 804/2020; PL 854/2020; PL 940/2020; PL 1.344/2020; PL 1.665/2020; PL 1.677/2020; PL 1.686/2020; PL 1.744/2020; PL 1.872/2020; PL 2.340/2020; PL 2.875/2020; PL 3.384/2020; PL 3.594/2020; PL 3.689/2020; PL 4.049/2020*.
 <b>PROJETOS COM ALGUMAS NORMAS ATRELADAS AO PERÍODO DE EMERGÊNCIA DA COVID-19</b>
PL 3.577/2020; PL 3.597/2020; PL 3.797/2020.
<b>PROJETOS SEM NORMAS ATRELADAS AO PERÍODO DE EMERGÊNCIA DA COVID-19</b>
PL 180/2020; PL 665/2020; PL 794/2020**; PL 2.786/2020; PL 3.515/2020; PL 3.516/2020; PL 3.538/2020; PL 3.554/2020; PL 3.570/2020; PL 3.572/2020; PL 3.599/2020; PL 3.748/2020; PL 3.754/2020; PL 3.954/2020; PL 4.033/2020; PL 4.112/2020; PL 4.172/2020; PL 4.241/2020; PL 4.497/2020; PL 4.768/2020.

Fonte: elaboração própria.

\* Sobre o PL 4.049/2020, o projeto contém apenas três artigos: o primeiro estabelece um direito a materiais de proteção contra a Covid-19; o segundo traz definições legais; o terceiro estabelece a vigência da lei após a publicação. Por ser tematicamente vinculado à Covid-19, foi considerado inteiramente atrelado à emergência.

\*\* Sobre o PL 794/2020, o projeto menciona a aplicação durante o período emergencial em sua ementa, mas não contém nenhum dispositivo legal que faz essa restrição explicitamente. Como a ementa de uma lei ou de um projeto de lei é um “resumo do conteúdo da lei ou do projeto de lei”, um “resumo, síntese, sinopse”, conforme o glossário legislativo do Senado Federal, consideramos que, juridicamente, o PL não está restrito ao período da emergência decorrente da pandemia.

**Quadro 5:** Comparativo de PLs em relação à presença de regras sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração (todos os PLs apresentados em 2020)

ASPECTO	180	665	794	804	854	940	1.344	1.665	1.677	1.686	1.744	1.872	2.340	2.379	2.786	2.875	3.384	3.484	3.515	3.516	
B: aposentadoria	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: desemprego	×	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: educação	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: indenização	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×
B: infortúnios	✓	×	×	✓	×	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	✓
B: licença-maternidade	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: licenças diversas	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: previdenciários	✓	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: remuneração	×	×	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×	×
B: saúde	×	×	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: seguro	×	×	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓
CT: alimentação	×	×	×	×	×	×	×	✓	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: descanso	✓	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: duração	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: entreposto	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: geral	×	×	✓	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: informação	×	✓	×	×	×	×	×	✓	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: materiais	×	×	✓	×	✓	×	×	✓	✓	✓	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: saúde e segurança	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×
CT: suporte	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Direito coletivo e diálogo social	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Remuneração	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×	×
Treinamento	✓	×	×	✓	×	×	✓	×	✓	✓	×	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×	×

ASPECTO	3.538	3.554	3.570	3.572	3.577	3.594	3.597	3.599	3.689	3.748	3.754	3.797	3.954	4.033	4.049	4.112	4.172	4.241	4.497	4.768
B: aposentadoria	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×
B: desemprego	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×
B: educação	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: indenização	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	✓	×	×	✓
B: infortúnios	✓	×	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	×	×	×
B: licença-maternidade	×	×	×	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: licenças diversas	✓	×	×	×	✓	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: previdenciários	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	✓	×	×	×
B: remuneração	×	×	✓	×	×	×	×	×	✓	✓	✓	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×
B: saúde	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	×
B: seguro	×	×	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	✓	×	×	✓	×	×	×
CT: alimentação	×	×	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×	✓	×	×	×
CT: descanso	×	×	×	×	✓	×	×	✓	×	✓	✓	×	✓	✓	×	×	✓	×	×	×
CT: duração	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	×	×	✓	×	×	×
CT: entreposto	×	×	×	✓	✓	×	×	✓	×	×	×	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	×
CT: geral	×	✓	✓	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×
CT: informação	×	×	✓	×	✓	×	×	×	×	✓	✓	✓	×	×	×	×	✓	×	×	×
CT: materiais	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	×	×
CT: saúde e segurança	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	×	×	×
CT: suporte	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	×	✓	✓	×	×	✓	×	×	✓	×	×	×
Direito coletivo e diálogo social	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	✓	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	×	×
Remuneração	×	×	✓	×	✓	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	×	×	✓	×	×	✓
Treinamento	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	×	×	×	×	×	✓

Fonte: elaboração própria.

Observação: o quadro não inclui dispositivos que atraíram códigos do tipo "NEG", ou seja, que afastam o benefício ou dever de algum ator fornecer determinada condição de trabalho.

## Comentários finais

Este estudo apresenta uma comparação entre os projetos legislativos propostos em 2020, no contexto da Covid-19, para a regulação de aspectos da prestação de serviços na *gig economy*.

No âmbito desta análise, pode-se identificar alguns projetos mais pontuais ou circunstanciais e outros mais abrangentes. Dentre estes últimos, destacam-se o PL 3.748/2020 (Dep. Tabata Amaral), o PL 3.754/2020 (Sen. Alessandro Vieira) e o PL 4.172/2020 (Dep. Henrique Fontana). Sem adentrar a qualidade ou o mérito das propostas, os quadros mostram que elas tocam em vários aspectos do trabalho na economia sob demanda, da previsão de treinamentos à indenização por depreciação de materiais e equipamentos. Ainda assim, existe uma variedade de critérios, definições e previsões legislativas que, por vezes, conflitam entre si.

Por fim, cabe observar que os PLs ainda estão em fase inicial de tramitação e merecem ser discutidos junto a diferentes atores e setores (academia, sociedade civil, inclusive coletivos e associações de prestadores de serviço, empresas e governo), visando, sobretudo, ao aprimoramento das definições e outras proposições.

# Regulando a *gig economy*: o cenário legislativo em 2020<sup>1</sup>

Economia sob demanda, economia de plataformas, *gig economy* e trabalho mediante plataformas digitais são expressões que ganham cada dia mais importância no debate sobre o presente e o futuro do trabalho e suas transformações a partir de tecnologias emergentes e de novos modelos de negócios. No Brasil, essa questão ganhou especial atenção a partir da pandemia de Covid-19, em 2020, período no qual se verificou uma profusão de projetos de lei endereçando a matéria.

Para entender esse cenário, pesquisadores do CEPI FGV Direito SP mapearam e analisaram 40 projetos de lei apresentados no Congresso Nacional entre março e novembro de 2020 e que tratam de temas da *gig economy* no contexto da pandemia.

Os resultados desse mapeamento, além de divulgados no [Briefing temático #1](#), foram apresentados e debatidos em evento realizado em 27 de janeiro de 2021<sup>2</sup>, e que contou com os convidados Rodrigo Trindade de Souza (juiz do trabalho e professor) e Fabiano Guilherme Mendes Santos (coordenador do Observatório Legislativo Brasileiro e professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP-UERJ), que também mapearam a atividade legislativa federal em 2020.

---

<sup>1</sup> Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Arthur Cassemiro Bispo, Bruno Ett Bicego, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Guilherme F. Klafke e Olívia Q. F. Pasqualeto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/regulando-a-gig-economy-o-cen%C3%A1rio-legislativo-em-2020-624868a76ae8>.

<sup>2</sup> A íntegra do evento pode ser acessada pelo link: <https://www.youtube.com/watch?v=J5gG6ko-L9I&feature=youtu.be>

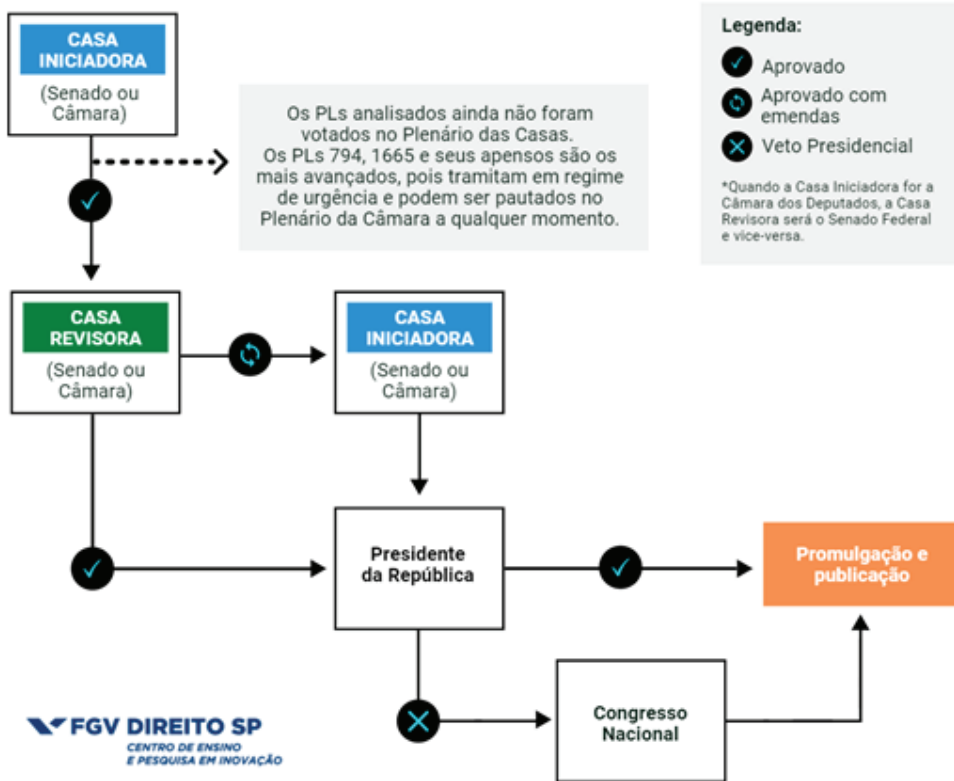


## **Apresentação do Briefing temático #1**

A primeira parte do *webinar* contou com a apresentação do [Briefing temático #1](#), o qual consiste em uma análise qualitativa de projetos de lei (PLs) propostos durante a pandemia de 2020 e que buscam regular temas abrangidos pela *gig economy* (e.g. condições de trabalho, seguridade social, governança algorítmica). A pesquisadora do CEPI Ana Silveira explicou que o conceito *gig economy* possui diversas traduções e que, para efeitos dessa pesquisa, a expressão foi utilizada como “sinônimo de economia sob demanda, na qual se observa a predominância de contratos de curta duração, dirigidos a trabalhadores independentes e conectados às plataformas digitais”.

Ana Silveira esclareceu que a elaboração do [Briefing temático #1](#) se sucedeu em três etapas principais: mapeamento, codificação e análise dos PLs. O mapeamento foi realizado por meio de palavras-chave inseridas no banco de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. De um total de 230 PLs mapeados, 190 foram descartados por impertinência temática ou por se encontrarem fora do recorte temporal e os outros 40 foram selecionados, atendendo aos critérios citados. Todos os artigos dos 40 PLs selecionados foram codificados utilizando-se o *software* Atlas.ti e analisados a partir de categorias (códigos) definidas pela equipe. Todo esse processo está detalhado na [versão expandida do Briefing temático #1](#).

Entre os resultados, Guilherme Klafke, pesquisador e líder de projetos do CEPI, destacou que os PLs analisados se dividem em duas grandes categorias. A primeira é composta por projetos bastante pontuais e quase inteiramente voltados à saúde e segurança do trabalhador. Já a segunda refere-se aos projetos que começam a surgir principalmente após o mês de junho de 2020 e que buscam regular o tema de maneira mais abrangente. De modo geral, segundo os pesquisadores, é possível afirmar que os PLs demonstram grande preocupação com questões sanitárias e de saúde, fato que é compreensível devido ao contexto de pandemia em que a pesquisa está inserida.

**Figura 1:** Tramitação dos projetos de lei no Congresso Nacional

Fonte: elaboração própria.

Além disso, Guilherme Klafke acrescenta que 22 dos 40 PLs não trouxeram definições legislativas para os principais conceitos mapeados, tais como empresas, plataformas, atividades, prestadores. Conforme explicou, “as definições legislativas [...] delimitam direitos e deveres, elas dizem para quem esses direitos se aplicam, para quem esses deveres se aplicam, em quais momentos esses direitos e deveres se aplicam, quem deve se responsabilizar por determinada medida, ou não. E a ausência de definições não é apenas muitas vezes uma estratégia do Legislativo de evitar discussões mais difíceis [...], mas ela também atribui ao Poder Judiciário [...] a definição dos principais elementos. E aí a gente tem um Judiciário com Primeira Instância, Segunda Instância, Terceira Instância e um tempo até que isso se consolide nos Tribunais Superiores”.

## Participação dos convidados

**Rodrigo Trindade de Souza – Juiz do Trabalho, professor e membro da Comissão Legislativa da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA)**

De início, Rodrigo Trindade destacou que a falta de regulamentação do mercado pode levar a uma precarização muito grande nas relações de trabalho. A ausência de normas e definições de *standards* mínimos a serem cumpridos pelos atores do mercado pode gerar uma fuga previdenciária e tributária, a precarização da mão de obra e a redução de remunerações juntamente com o aumento das jornadas de trabalho. Segundo ele, com o início da economia de plataformas, essas questões se tornam ainda mais evidentes, sendo dever da Justiça do Trabalho atuar para garantir os direitos sociais mínimos. Um exemplo apresentado pelo Magistrado são as demandas judiciais que visam reconhecer o vínculo de emprego nas relações de trabalho, as quais cresceram 52% entre setembro de 2019 e setembro de 2020.

No debate pela regulação legislativa da *gig economy*, Rodrigo Trindade também destacou a atenção e o esforço da ANAMATRA, associação que, além de representar os interesses da magistratura trabalhista, também tem como missão a contribuição para questões sociais, como o acompanhamento legislativo para analisar projetos de lei e emitir notas técnicas. Para a associação, existem oito eixos centrais que devem ser observados nas discussões sobre regulação da *gig economy* e que foram destacados pelo convidado:

- 1. Natureza jurídica do vínculo entre trabalhador e plataforma.** O cenário dos trabalhadores de plataforma é muito diverso, portanto uma lei que trate do assunto não pode trazer engessamentos. O ideal é que o vínculo entre trabalhador e plataforma seja sempre analisado a partir do caso concreto.
- 2. Assegurar uma organização coletiva.** O olhar para uma organização coletiva se estende, tanto sob a ótica dos trabalhadores quanto das plataformas, a fim de garantir o direito de associação, de sindicalização e o corporativismo.

- 3. Garantir deveres remuneratórios e documentais.** As plataformas devem ter completa transparência na maneira como os cálculos de remuneração dos trabalhadores são realizados; dessa maneira o trabalhador consegue verificar e entender o que está sendo pago a ele.
- 4. Estabelecer regras sobre instrumentos de trabalho.** Definir quais seriam as formas de responsabilidade e de indenizações, bem como estabelecer como seriam as regras sobre eventuais pagamentos de depreciação.
- 5. Definição sobre contratação de seguros.** Regras claras sobre como deve ser a contratação de seguros são uma medida que visa proteger não só os trabalhadores como também a própria plataforma e os consumidores que venham a experimentar algum dano.
- 6. Fixar regras sobre trabalho e segurança.** Normas que estabeleçam quais devem ser os equipamentos de proteção, a limitação do trabalho em condições de fadiga, a imposição de testes de saúde, a proteção contra assédio sexual, entre outros.
- 7. Esclarecimentos e limitações sobre medidas disciplinares e de desligamento.** Garantir o recurso para avaliações negativas de clientes e ter transparência nas sanções disciplinares para o trabalhador poder entender a situação e se defender.
- 8. Definição de jornada de trabalho máxima e tempo à disposição da plataforma.** É uma das medidas mais urgentes, visto que existem pessoas que trabalham até a exaustão.

Dentre os eixos mostrados acima, Rodrigo Trindade foi enfático ao tratar da natureza jurídica do vínculo mantido entre trabalhador e plataforma, mencionando que tal vínculo “jamais poderá ser [predefinido] por uma lei que diga que todo trabalhador de plataforma é empregado ou autônomo, porque a experiência nos mostra que isso não funciona. [...] O trabalho por plataforma está longe de ser uma única fórmula; ele se desenvolve em tantos quantos são os próprios aplicativos, as próprias plataformas. E essas formas estão em constante mutação. Seria no mínimo ingênuo querer, em

uma canetada mágica, definir uma roupa de tamanho único para corpos tão diferentes”.

Para finalizar, Rodrigo Trindade reforçou a importância de proteger os trabalhadores, principalmente em um momento de desespero gerado pela pandemia em 2020, visto que é especialmente em situações como essa que muitas pessoas podem estar dispostas a abrir mão de seus direitos. Mencionando o editorial do *Financial Times*, edição de 11 de agosto de 2020, o Magistrado fez um apelo ao mercado brasileiro, dizendo que nunca foi tão necessário proteger os trabalhadores de plataformas para acabar com o atual nível precarizado de trabalho.

***Fabiano Guilherme Mendes Santos – Professor e pesquisador do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro***

A participação de Fabiano Santos foi baseada no recém-lançado livro *Congresso remoto: a experiência brasileira legislativa em tempos de pandemia*<sup>3</sup>, o qual explora diversos trabalhos do Observatório do Legislativo Brasileiro entre março e outubro de 2020. Ao longo de sua fala, Fabiano ressaltou alguns aspectos desse acompanhamento do Congresso durante a pandemia, a partir de mudanças nas dinâmicas internas das Casas Legislativas, bem como na relação externa do Legislativo com atores da sociedade. A principal motivação para esse projeto do Observatório do Legislativo Brasileiro é manter a fiscalização e a transparência do Congresso em tempos de pandemia, levantando dados sobre sua agenda, projetos, plenário e mudanças regimentais, por meio de dados públicos e também em conversas com a assessoria de parlamentares.

Dentre os pontos apresentados pelo convidado, destaca-se o fato de que uma das principais mudanças no Congresso, em decorrência da pandemia, foi o fechamento das comissões. As comissões são, por excelência, o local onde a sociedade civil pode atuar diretamente no Parlamento, por meio de diversas audiências públicas. Já que as comissões foram fechadas, as exigências para levar uma matéria a votação aumentaram; desse modo, a pauta de

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://eduerj.com/?product=congresso-remoto-a-experiencia-legislativa-brasileira-em-tempos-de-pandemia>.

votação deveria ser estabelecida a partir de um consenso de, no mínimo, dois terços dos parlamentares ou de líderes que representassem esse número. Essa nova dinâmica fortaleceu líderes partidários e as Mesas Diretoras das Casas em detrimento das comissões, fato que reverteu uma tendência que se iniciou por volta de 2010, segundo a qual as comissões vinham ganhando cada vez mais força.

Fabiano Santos também mencionou que, mesmo com o fechamento das comissões, a sociedade civil continuou a pressionar o Congresso em diversos temas. No entanto, isso teria gerado uma assimetria: as organizações já consolidadas e com experiência de atuação no Congresso tiveram vantagens sobre algumas outras com menos tempo de atuação. Segundo ele, um dos exemplos de sucesso na pressão de organizações perante o Congresso, no ano de 2020, foi a aprovação do Fundeb e do Auxílio Emergencial.

Por fim, o convidado destacou uma característica bem específica do Congresso nesse período: a maioria dos projetos discutidos foi apresentada no próprio período da pandemia. Segundo ele, na Câmara dos Deputados, por exemplo, de todos os projetos que entraram em pauta durante a pandemia, 95% foram apresentados nesse mesmo período. Dentre todos esses projetos, quando considerados aqueles tramitando em regime de urgência que chegaram a ser votados na Câmara, seus temas mais recorrentes foram, respectivamente: saúde, direitos humanos e trabalho e renda. Em 2020, para uma matéria ser considerada urgente, ela tinha de tratar de um tema que se relacionasse com pandemia. Na avaliação do convidado, isso pode ter sido o motivo que levou alguns projetos de lei que regulavam a *gig economy* de maneira mais abrangente a encontrar mais dificuldades em sua tramitação.

Após a participação de Rodrigo Trindade e Fabiano Santos, a moderadora do webinar, Olívia Pasqualetto, pesquisadora do CEPI e professora da FGV Direito SP, endereçou aos convidados as perguntas feitas pelo público. Em termos gerais, surgiram questionamentos sobre como estabelecer uma regulação que tome como ponto de partida a multidisciplinariedade que existe no cenário da economia de plataformas, estabelecendo um diálogo construtivo entre sociedade, setor privado e Poder Judiciário.

Este webinar buscou esclarecer o cenário legislativo sobre a regulação da *gig economy* em tempos de pandemia. No entanto, esse tema não está

restrito temporalmente ao ano de 2020, ele já nasce muito antes, ganhando visibilidade principalmente a partir de 2014, com a entrada da Uber no Brasil. Nesse sentido, o [Briefing temático #2](#) será uma expansão do primeiro e apresentará o cenário legislativo entre os anos de 2010 e 2020. Tudo isso será divulgado em nossas redes sociais, fiquem atentos!

# **Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020): um oceano de possibilidades**

Este *briefing* temático busca expandir os caminhos exploratórios do [Briefing temático #1: Projetos de lei de 2020 sobre gig economy](#), desenvolvido no âmbito da pesquisa **Futuro do Trabalho & Gig economy**, conduzida pelo **Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP**. Neste curto texto apresentamos os resultados de pesquisa sobre 114 projetos de lei que tramitam ou tramitaram no Congresso Nacional entre 2010 e 2020 com o objetivo de compreender o cenário de discussão legislativa nacional antes da pandemia da Covid-19. Procuramos mapear aspectos convergentes e divergentes no âmbito da legislação federal brasileira, mas também desdobramentos de políticas públicas relacionadas. Essa fotografia mostra, ao mesmo tempo, um oceano de aspectos que os legisladores tentam levar em consideração ao propor leis sobre a temática e as poucas rotas navegadas por nossos congressistas. Boa leitura!

## **Principais conclusões (key findings)**

1. Podem-se observar três ondas de atuação legislativa sobre o tema. Os acontecimentos de 2020 aceleraram um movimento iniciado em 2019 de diversificação do escopo de aplicação dos projetos;



2. Se antes a pauta se voltava quase exclusivamente para motoristas de transporte individual remunerado de passageiros, surgiram com mais força projetos voltados para entregadores ou motoristas e entregadores a partir do 2º trimestre de 2020;
3. O impacto da Covid-19 e dos movimentos de entregadores na pauta legislativa fica mais evidente ao se comparar a temática dos projetos na 2ª onda com a dos da 3ª onda, na qual consumidores e segurança pública perdem destaque perante uma variedade de pautas, especialmente tópicos ligados à proteção contra a doenças, à governança das plataformas, aos custos do trabalho, à renda e à saúde;
4. Também há uma tendência a projetos mais pontuais em detrimento de propostas mais abrangentes que buscavam ser marcos regulatórios para o trabalho sob demanda;
5. Os projetos fazem as mais diversas distinções entre prestadores e entre plataformas, evidenciando as diferentes possibilidades e características dessa atividade. Distinções jurídicas prevalecem sobre distinções tecnológicas ou de opções de negócio.

## Contextualização

Em seu [\*briefing\* temático #1 \(Projetos de lei de 2020 sobre \*gig economy\*: Uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração – versão 1.0, de 10 de dezembro de 2020\)](#), o CEPI publicou os resultados de uma pesquisa que analisou 40 proposições legislativas federais (PLs), apresentadas entre março e novembro de 2020, visando à regulação do trabalho sob demanda intermediado por plataformas digitais (p. ex., serviços de entrega, transporte remunerado privado individual de passageiros etc.). Esse período abarcou o estado de calamidade decretado

em razão da pandemia de Covid-19, momento no qual a matéria ganhou evidência, tendo em vista a exposição e demandas dos trabalhadores desse segmento econômico.

Com vistas a ampliar a lente de análise, este segundo *briefing* temático (BT2) traz os resultados de uma pesquisa com marco temporal expandido a partir da análise de 114 proposições legislativas, apresentadas entre 2010 e 2020<sup>1</sup>, a partir das seguintes **perguntas norteadoras**:

- De que trabalho sob demanda trata(va) o Congresso Nacional nas propostas legislativas relacionadas ao tema?
- Quais são as preocupações do legislador?
  - Quais são os problemas identificados?
  - Quais são as soluções propostas?
- Qual é o público-alvo dos PLs?
- Ao longo do marco temporal adotado, houve mudança no teor dos PLs? É possível notar tendências ao longo do período analisado?
- Qual é o regime jurídico proposto pelos PLs?

## Notas metodológicas

O mapeamento das proposições legislativas que compõem esta análise seguiu a mesma metodologia aplicada na elaboração do [BT1](#). Enquanto a primeira pesquisa teve escopo de análise restrito ao período de março a novembro de 2020, esta nova pesquisa trabalhou com marco temporal de 2010 a 2020.

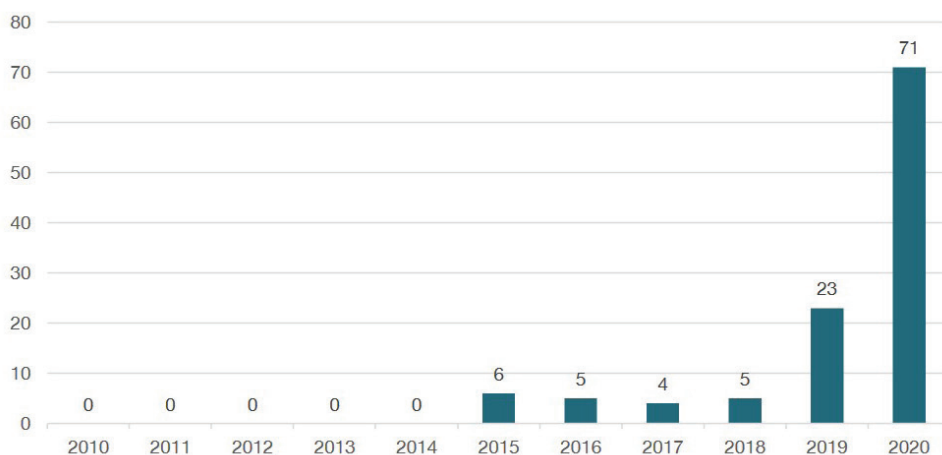
O PL mais antigo incluído na base de análise data de 15/04/2015, e o mais recente é de 16/12/2020. Foram realizadas pesquisas nas duas Casas Legislativas – Senado Federal e Câmara dos Deputados –, utilizando-se as

---

<sup>1</sup> O mapeamento dos PLs considerou o marco de 2010 a 2020, mas os resultados pertinentes mais antigos datam do ano de 2015, o que evidencia fato já conhecido dos pesquisadores: a matéria ganha relevância a partir de 2014, ano em que a Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (Uber) iniciou suas operações no Brasil. Para mais informações a respeito do recorte temporal e dos resultados, leia a seção **Notas metodológicas**.

mesmas palavras-chave adotadas no [BT1](#) e filtrando-se apenas as espécies legislativas<sup>2</sup>. Ao todo, retornaram 1.136 resultados, que foram triados a partir de três critérios: a) exclusão de duplicados; b) recorte temporal (2010-2020); e c) pertinência temática (PLs que versassem diretamente ou pudessem vir a trazer alguma repercussão sobre o trabalho por meio de plataformas digitais). Resultaram desse processo, descrito na [Figura 1](#), 109 projetos, aos quais foram acrescentados 5 projetos que haviam sido obtidos na busca para a realização do [BT1](#), ocorrida em outubro de 2020. Noventa e oito PLs estavam em tramitação em janeiro de 2021 e 16 haviam sido arquivados, retirados pelo(a) autor(a) ou transformados em lei. No [BT1](#) analisamos 40 desses 114 projetos. O [Gráfico 1](#) ilustra a distribuição da amostra no curso do processo de triagem.

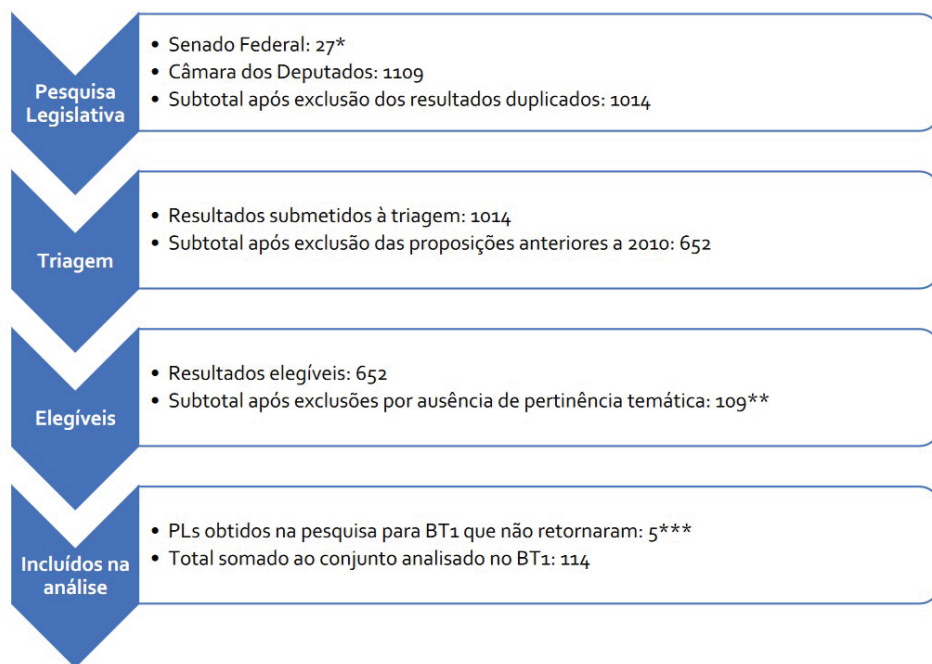
**Gráfico 1:** Quantidade de PLs apresentados por ano (2010-2020)



Fonte: elaboração própria. N = 114.

<sup>2</sup> As palavras-chave foram adotadas a partir de um mapeamento de questões relacionadas ao tema objeto do estudo. São elas: (i) aplicativo de entrega | “aplicativo de entrega”; (ii) trabalhadores de aplicativo | “trabalhadores de aplicativo”; (iii) entregadores | “entregadores”; (iv) trabalho sob demanda | “trabalho sob demanda”; (v) trabalho de plataforma | “trabalho de plataforma”; (vi) trabalho freelancer | “trabalho freelancer”; (vii) economia de bico | “economia de bico”; (viii) crowdwork | “crowdwork”; (ix) trabalho intermitente | “trabalho intermitente”; (x) “uber”; (xi) “ifood”; (xii) “rappi”.

**Figura 1:** Diagrama de pesquisa sistemática de legislação no Congresso sobre o trabalho no trabalho sob demanda



Fonte: elaboração própria. \*Na consulta ao portal do Senado, utilizou-se o filtro temporal, de modo que o sistema efetuou a exclusão automática das proposições apresentadas anteriormente a 2010. \*\*Essa triagem foi realizada por três pesquisadores, com revisão em pares, a partir da leitura das ementas e da conferência do inteiro teor das proposições. Para inclusão na base de análise, foram selecionados PLs que versam diretamente ou possam vir a trazer alguma repercussão sobre o trabalho por meio de plataformas digitais. A título de análise da evolução da pauta, foram mantidos PLs cuja tramitação já havia se encerrado (e.g., arquivados, retirados pelo autor etc.). \*\*\*Os seguintes PLs foram incluídos manualmente: PL 1.872/2020, PL 3.570/2020, PL 3.797/2020, PL 4.241/2020, PL 854/2020.

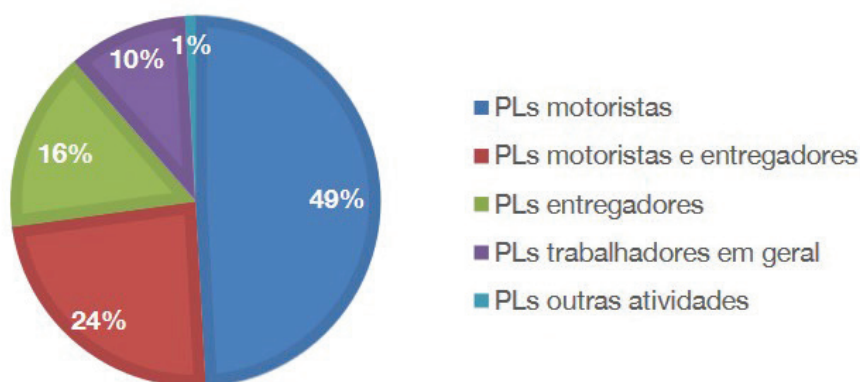
## De motoristas a entregadores: as três ondas

A *gig economy* é um oceano: envolve diversos atores, atividades e setores, com peculiaridades e características distintas. As plataformas não são todas iguais: há diversos modelos de negócios, serviços e usos da tecnologia. Da mesma forma, os prestadores também não são uma categoria homogênea e desempenham atividades diferentes, com objetivos e condições de trabalho

e de vida particulares. Nesse sentido, interessa-nos compreender **se e como** os PLs endereçam tais particularidades.

Sobre o ponto, a pesquisa identificou que alguns PLs são direcionados a prestadores e plataformas específicos, com destaque para **motoristas** de transporte remunerado privado individual de passageiros (plataformas para transporte) e **entregadores** em serviços de *delivery* e transporte de cargas em geral (plataformas de entrega e transporte de cargas): 49% dos projetos se referem exclusivamente a motoristas; 24% englobam motoristas e entregadores (de produtos e serviços); 16% se referem exclusivamente a entregadores (de produtos e serviços); 10% se dirigem ao trabalho por aplicativos de forma geral; e 1% se destina a prestadores de uma atividade específica, a saber, intérpretes e artistas em plataformas digitais.

**Gráfico 2:** Tipos de PLs examinados, segundo o escopo de aplicação (2010-2020)



Fonte: elaboração própria. N=114.

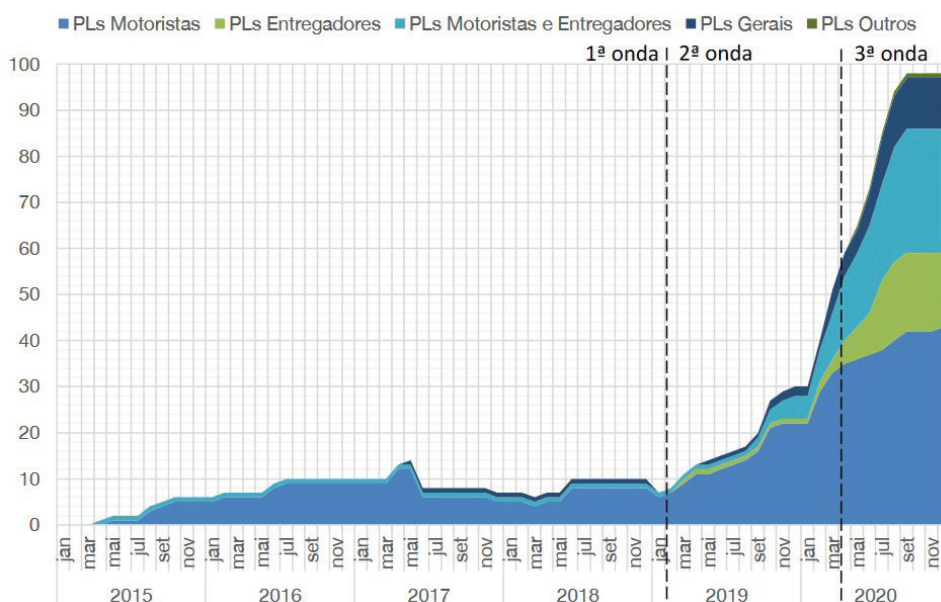
Ainda que essa divisão possa parecer equilibrada, é importante destacar que ela reflete um cenário recente. Uma análise temporal das proposições legislativas sinaliza para um gradual processo de ampliação dos grupos interessados na matéria e que estão chamando a atenção do Congresso. O **Gráfico 3** ilustra três ondas identificadas no Congresso brasileiro.

Uma **primeira onda** de projetos sobre transporte remunerado individual de passageiros começa em 2015, atinge o pico do volume em 2016 e se reduz no final de 2017 e início de 2018, quando é aprovada a Lei Federal n. 13.640, de 26 março de 2018 (legislação que alterou a Política Nacional de

Mobilidade Urbana para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros). Depois, alguns projetos são apresentados e o cenário se mantém até o início de 2019;

Na **segunda onda**, observa-se o surgimento dos primeiros PLs versando exclusivamente sobre entregadores ou abrangendo entregas e transporte individual de passageiros. O destaque, porém, fica por conta do aumento no volume de projetos em tramitação exclusivamente sobre motoristas, que passa de 6 (janeiro de 2019) para 33 (março de 2020).

**Gráfico 3:** Volume de projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, por tipo de PL (2015-2020)

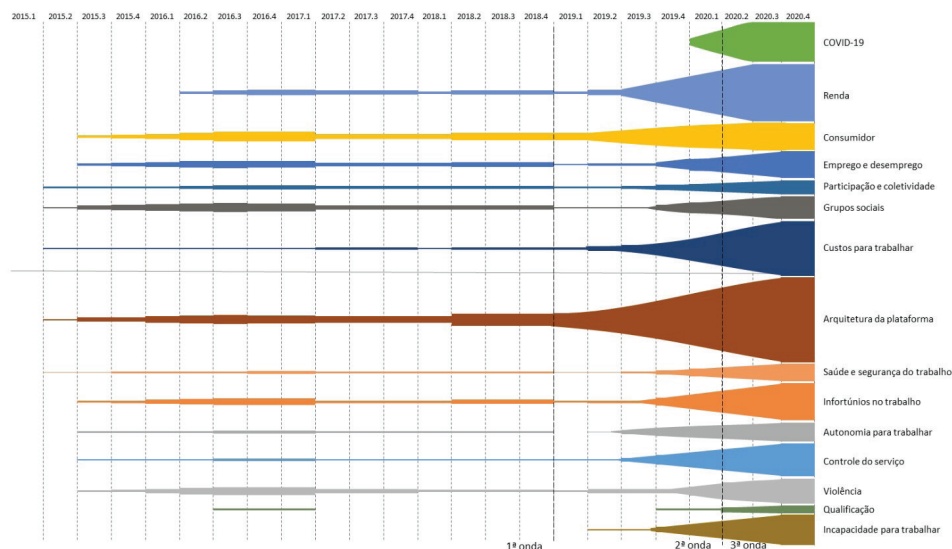


Fonte: elaboração própria. N=114.

A **terceira onda** coincide com o início do período da pandemia e os primeiros meses após a portaria que declarou emergência em saúde pública em decorrência da Covid-19 (Portaria n. 188), da lei que previu medidas contra a pandemia (Lei Federal n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020) e do decreto que reconheceu o estado de calamidade pública (Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020). Observa-se aqui um período de maior expansão de escopo nos projetos, que passam a se referir com mais frequência a

entregadores, entregadores e motoristas ou trabalhadores de aplicativos em geral, aumento intensificado nos meses de junho e julho, período marcado por mobilizações da categoria (“Breque dos Apps”). A diversidade de escopo foi acompanhada pela intensificação de uma variedade de preocupações e pautas nos projetos de lei, com especial destaque para problemas como acidentes de trabalho, Covid-19, governança das plataformas, renda e saúde. Temas como preocupação com consumidor e violência contra prestadores e usuários, no entanto, não tiveram o mesmo destaque da 2ª onda, conforme mostra a **Figura 2**.

**Figura 2:** Volume acumulado de PLs em tramitação, por trimestre, segundo preocupação ou pauta (2015-2020)



Fonte: elaboração própria. N=114.

## Para onde levam as correntes desse oceano de possibilidades?

Não é coincidência que a diversificação de preocupações refletidas nos PLs tenha sido observada com a diversificação de escopo e enfrentamento

da crise sanitária da Covid-19. Olhando para os projetos segundo os escopos, é possível identificar pautas específicas associadas às atividades e demandas mais frequentes segundo cada grupo.

Dentre os “PLs Motoristas”, chama a atenção a proporção de ocorrência do código “Benefícios: reposição, auxílio e subsídio”<sup>3</sup>: ele aparece em 12 PLs, em comparação com apenas 1 dos “PLs Entregadores”. Outro código cuja aplicação destoava em relação aos “PLs Motoristas” é o “Caracterização de Regime: define como outro”<sup>4</sup>: em 10 desses PLs, o legislador afasta a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Nessa mesma linha, o código “Condições de Trabalho: Saúde e Segurança – Violência”<sup>5</sup> foi aplicado de forma expressiva em “PLs Motoristas”. Embora integre o grupo de códigos que regulam as condições de trabalho, esse código específico endereça questão que também é de interesse dos consumidores (usuários finais), qual seja, a segurança contra a violência, tema de grande evidência no debate da matéria até a emergência da crise sanitária da Covid-19.

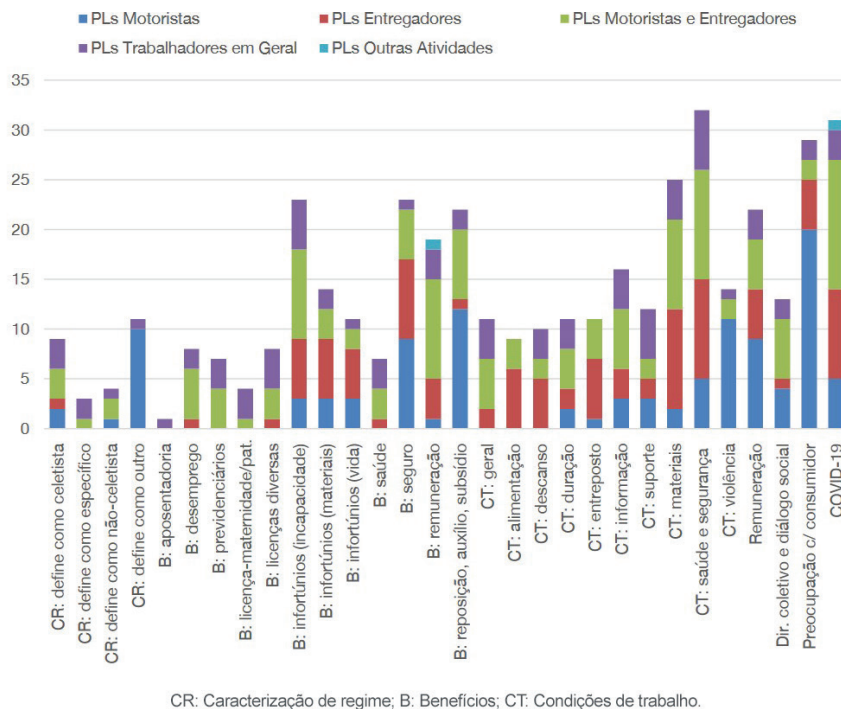
Essas ocorrências pontuais e marcantes nos “PLs Motoristas” dão margem à seguinte conclusão: as proposições de caráter mais trabalhista/previdenciário ganham força conforme os entregadores passam a figurar como principais beneficiários, como evidencia a maior ocorrência dos códigos com esse viés, na mesma medida em que se verifica uma proliferação de PLs voltados exclusivamente a essa categoria ou que a abarcam.

<sup>3</sup>Aplicou-se a normas que disciplinam um direito pecuniário dado ao prestador para indenizar a depreciação dos materiais de trabalho ou qualquer tipo de auxílio ou subsídio para que ele possa adquirir, renovar, alugar, emprestar materiais ou infraestrutura de trabalho. Exemplo: indenização por depreciação de automóvel para motoristas de aplicativo.

<sup>4</sup>Aplicou-se a normas que expressamente enquadram profissionais como outro tipo de relação contratual diferente de celetistas e contrato específico para economia de plataforma. Diferencia-se do código “Caracterização de regime: aplica outro”, porque regula a relação de outra forma: não indica a aplicação individual de dispositivos do outro regime (p. ex., aplicar dispositivos de contrato intermitente), mas aplica o regime como um todo ao definir a relação como desse outro tipo.

<sup>5</sup>Aplicou-se a normas que disciplinam a disponibilização, a obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de ações que garantam a segurança de prestadores e usuários perante situações de violência e segurança pública. Exemplo: disponibilização de “botão de pânico” nos aplicativos.



**Gráfico 4:** Quantidade de proposições por códigos aplicados, segundo tipos de PLs (2010-2020)

Fonte: elaboração própria. N=114 (desses, 98 estão em tramitação e 16 estão fora de tramitação).

A mudança de foco do legislador também se nota pela maior recorrência de projetos que tratam em conjunto dos entregadores de produtos e serviços e dos motoristas de transporte individual remunerado de passageiros, ou de projetos que se aplicam a quaisquer outros trabalhadores da *gig economy* – considerando o conjunto “PLs Trabalhadores em Geral”. Nos PLs apresentados em 2020, todas essas categorias passam a figurar como potenciais beneficiárias de direitos e benefícios de caráter social, afastando-se a tendência verificada nos PLs da 2ª onda, que regulavam, especialmente, deveres dos usuários e dos prestadores para garantir mais segurança contra violência, ou dos PLs que, dirigidos aos motoristas, procuravam isentá-los de impostos e reduzir-lhes o custo da atividade.

## Quem navega por essas águas? Distinção de plataformas e de prestadores

Alguns PLs não apenas especificam os destinatários das normas como também fazem distinções entre os prestadores e entre as plataformas. Essas diferenciações têm finalidades distintas: identificar quem é o sujeito de determinado direito indicado no PL, identificar de quem é uma obrigação criada no PL, excluir prestadores ou plataformas com determinadas características do âmbito de aplicação na norma proposta, garantir tratamento jurídico especial a certos prestadores etc.

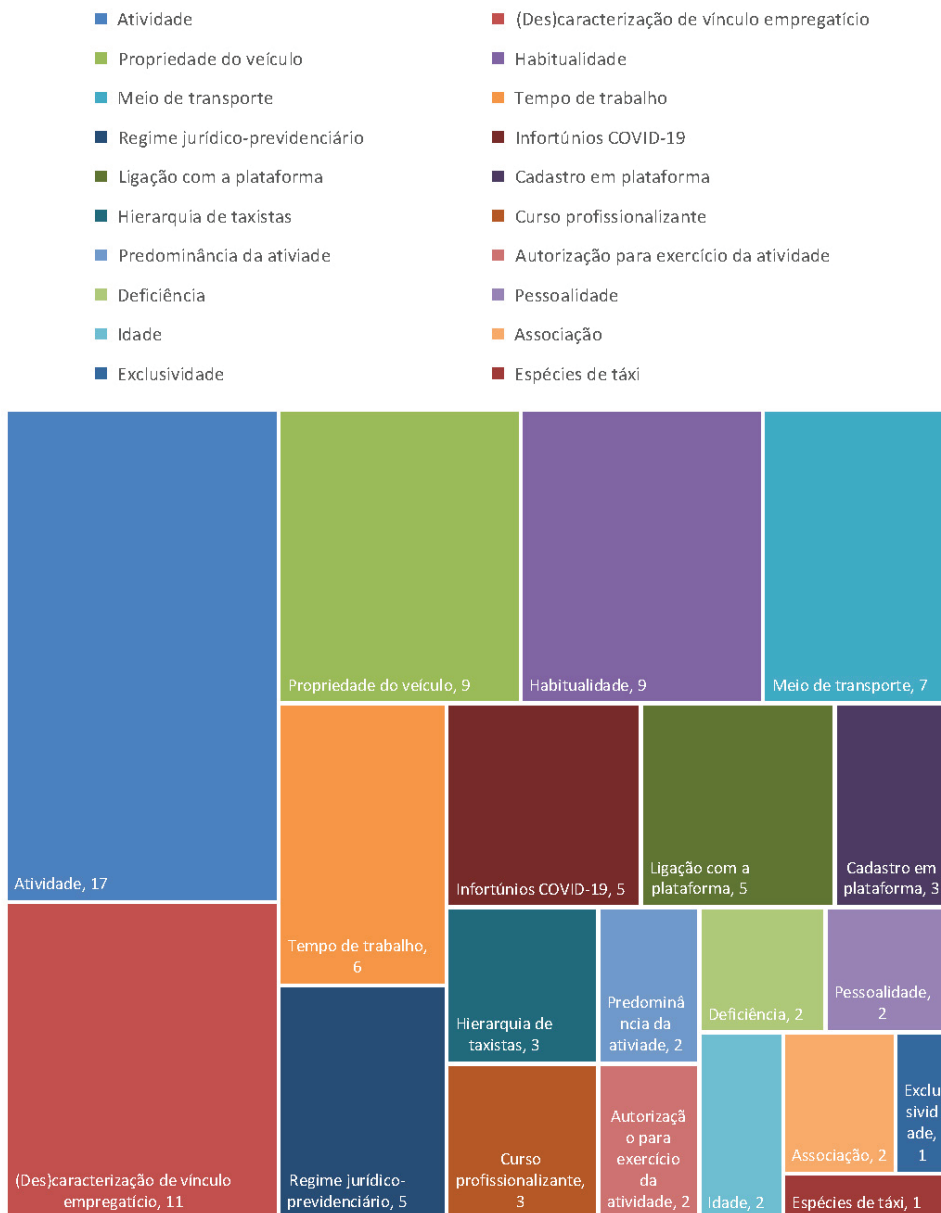
### Distinções entre prestadores

Dos 114 documentos analisados, 48 PLs fazem algum tipo de distinção entre os prestadores. Ao todo, a equipe de pesquisa encontrou **20 classificações diferentes de prestadores de serviços**, desde em relação à habitualidade e ao tempo de trabalho até a diferenciação quanto à propriedade do veículo utilizado para prestar o serviço (**Gráfico 5**).

### Distinções entre plataformas

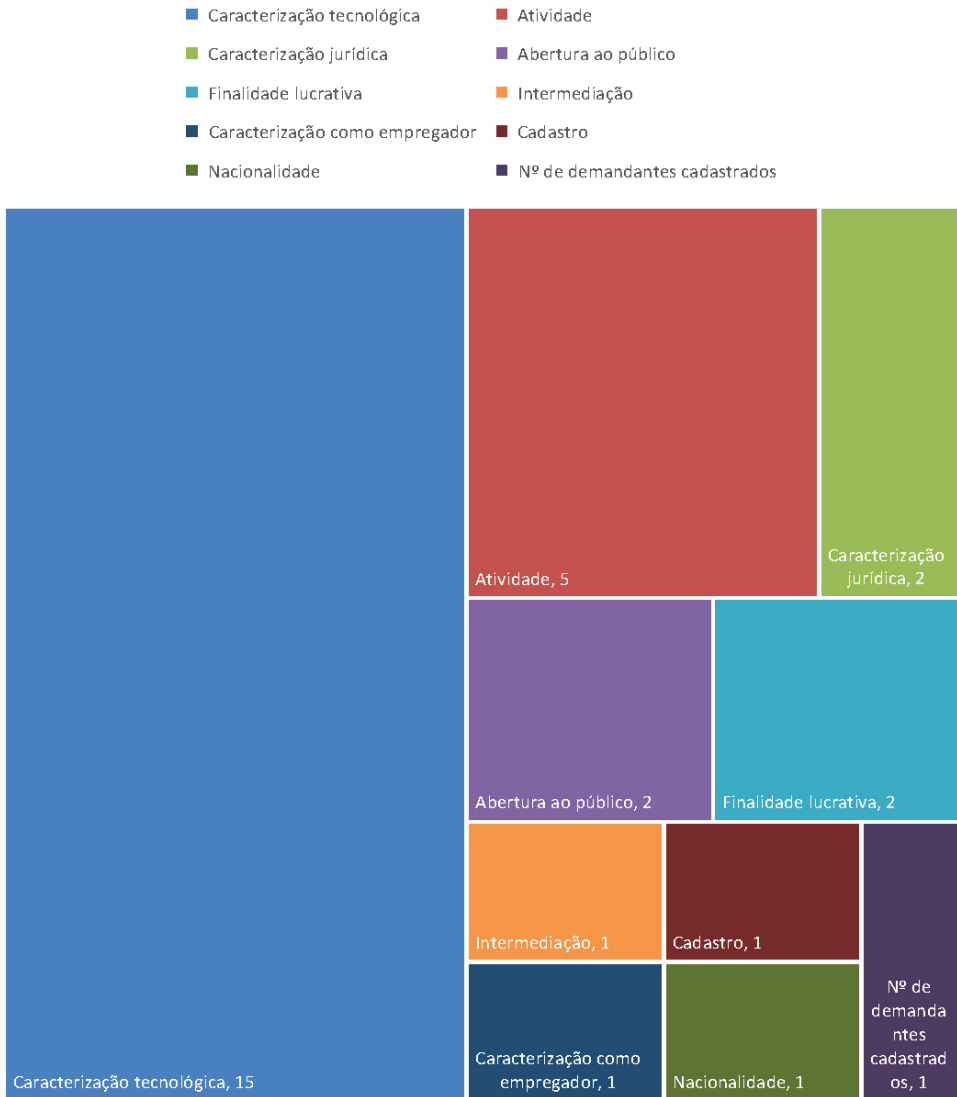
Dos 114 documentos analisados, 23 PLs fazem algum tipo de distinção entre as plataformas. Ao todo, a equipe encontrou **10 classificações diferentes de plataformas**, desde a separação entre plataformas com ou sem fins lucrativos até o uso de expressões como “plataformas de operação iniciada na internet” ou plataformas abertas ao público (**Gráfico 6**).

**Gráfico 5:** Distinções dos prestadores quanto a diferentes aspectos



Fonte: elaboração própria.

**Gráfico 6:** Distinções das plataformas quanto a diferentes aspectos



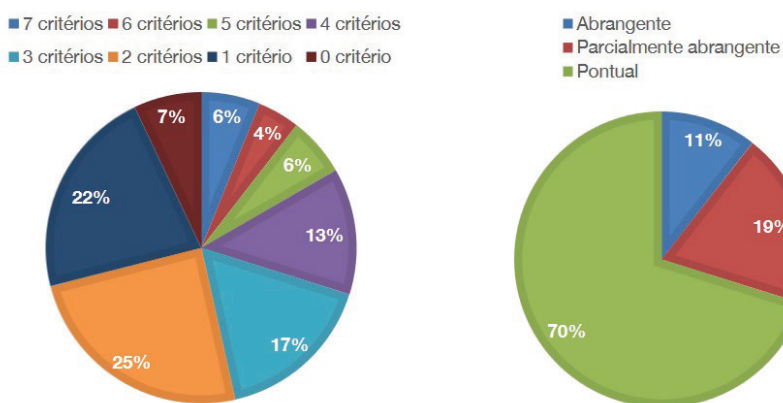
Fonte: elaboração própria.

## Um último ponto: a abrangência dos PLs

Considerando os critérios<sup>6</sup> (i) definições e distinções de atores e atividades do ecossistema, (ii) caracterização do regime de trabalho dos prestadores, (iii) remuneração dos prestadores, (iv) condições de trabalho dos prestadores, (v) benefícios conferidos aos prestadores, (vi) governança algorítmica das plataformas e (vii) regulação das ações das plataformas, observou-se a existência de PLs com abrangências distintas.

Conforme ilustrado no **Gráfico 7**, 7 PLs abordaram todos os sete critérios elencados acima e 5 PLs deixaram de abordar apenas um dos critérios, totalizando 12 PLs com ampla diversidade temática. Considerando que versaram sobre diferentes temas relevantes para a regulação do trabalho sob demanda por plataformas digitais, os 12 PLs (11%) foram considerados **abrangentes** nesta pesquisa. Sete PLs abordaram 5 critérios e 15 PLs abordaram 4 critérios, totalizando 22 PLs (19%) que foram considerados **parcialmente abrangentes**. Os demais PLs (70%) envolveram de 3 a 0 critérios e foram categorizados como **pontuais**.

**Gráfico 7:** Distribuição dos PLs examinados conforme a abrangência (2010-2020).  
N=114.



Fonte: elaboração própria.

<sup>6</sup> A especificação dos critérios levados em consideração para definir a abrangência dos PLs pode ser encontrada na tabela do anexo – [BT2 Anexo](#).

## Considerações finais

Este **Briefing Temático #2** apresenta caminhos de pesquisa promissores e reforça a necessidade e a importância da discussão sobre a regulação do tema. A constatação de que o Congresso Nacional modificou o perfil dos projetos apresentados leva à discussão sobre as relações das demandas dos diversos atores interessados e as propostas regulatórias à disposição dos legisladores. Investigar e compreender de que forma o perfil dos trabalhadores de uma ou outra atividade econômica influencia as preocupações, as pautas e as soluções propostas se mostra fundamental, não apenas para que se decida por uma abordagem abrangente ou fragmentada do tema, mas para evitar pontos cegos.

Por outro lado, outras categorias de trabalhadores da *gig economy* não estão no radar do legislador, a despeito da amplitude (crescente) de serviços ofertados sob demanda por intermédio das plataformas digitais. Apesar de alguns PLs não especificarem a categoria regulada, o que, em tese, os tornaria aplicáveis a todas elas, o foco tem se dado sobre os modelos de negócios predominantes nos segmentos de entrega e transporte.

Essa é uma constatação importante, pois o trabalho sob demanda por meio de plataformas digitais não se restringe a esses dois segmentos de mercado. A grande maioria dos PLs – mesmo os mais abrangentes, i.e., que instituem um marco regulatório para a pauta – não endereça especificamente outros tipos de trabalho da *gig economy*<sup>7</sup>, tampouco trata da modalidade *crowdworking*<sup>8</sup>. Não restou claro se o Congresso está olhando para essas outras categorias de trabalhadores e/ou modalidades de trabalho e se ele se orienta por uma “neutralidade tecnológica”, de modo a não engessar a regulação (no tempo ou no escopo de aplicação).

<sup>7</sup>Não há um conceito definido para “*gig economy*”: a pesquisa realizada pelo CEPI adota a definição de “trabalho sob demanda por meio de plataformas digitais/aplicativos”. Na tradução literal, no entanto, poderíamos defini-la como “economia de bico” ou “economia de trabalho *freelancer*”. Existem plataformas de *gig economy* para contratação de trabalhadores de diferentes setores, tais como a Workana e a GetNinjas, além dos aplicativos dos setores englobados pelos PLs (entregas – iFood, Rappi, UberEats, James, Loggi etc.; e transporte – Uber, 99, Cabify, LadyDriver etc.).

<sup>8</sup>“O *crowdwork* é uma forma de trabalho desempenhada remotamente em plataformas digitais, geralmente utilizada por empresas cujo modelo de negócios é vinculado à internet e que demandam o acesso a uma multidão de trabalhadores em escala global e de maneira pontual e esporádica” (Kalil, 2019). Ex.: Amazon Mechanical Turk (MTurk).

## REFERÊNCIAS

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Ca-  
derno expandido do briefing temático #1:** Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy*  
– uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e  
remuneração. Versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 1º dez. 2020.

KALIL, Renan Bernardi. **Capitalismo de plataforma e direito do trabalho:** *crow-  
dwork* e trabalho sob demanda por meio de aplicativos. Tese (doutorado) – Faculdade de  
Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: [https://drive.google.  
com/file/d/1VruP2qHoXHlkQM\\_jaMy8U8LlFLo-ZtKK/view](https://drive.google.com/file/d/1VruP2qHoXHlkQM_jaMy8U8LlFLo-ZtKK/view). Acesso em: 9 jan. 2021.

## ANEXOS

**Quadro 1:** Amostra dos Propostas Legislativas (PLs) analisadas. N=114

PROPOSTA LEGISLATIVA	DATA DA APRESENTAÇÃO	CASA LEGISLATIVA	STATUS
PL 1.584/2015	19/05/2015	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 2.569/2015	11/08/2015	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 2.632/2015	13/08/2015	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 2.972/2015	11/09/2015	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 3.384/2015	22/10/2015	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 1.155/2015	15/04/2015	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.312/2016	03/02/2016	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 5.576/2016	15/06/2016	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 5.587/2016	15/06/2016	Câmara dos Deputados	Transformado em lei
PL 5.794/2016	12/07/2016	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 6.514/2016	22/11/2016	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 7.295/2017	04/04/2017	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 7.330/2017	05/04/2017	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 7.376/2017	10/04/2017	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 7.579/2017	09/05/2017	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 10.341/2018	05/06/2018	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 9.703/2018	06/03/2018	Câmara dos Deputados	Em tramitação

<b>PROPOSTA LEGISLATIVA</b>	<b>DATA DA APRESENTAÇÃO</b>	<b>CASA LEGISLATIVA</b>	<b>STATUS</b>
PLP 488/2018	02/04/2018	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PLP 516/2018	05/06/2018	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PLP 521/2018	13/06/2018	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.355/2019	12/03/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.572/2019	19/03/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.143/2019	09/04/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.255/2019	11/04/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.498/2019	12/06/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.142/2019	17/07/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.309/2019	07/08/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 448/2019	05/02/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.841/2019	03/09/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.069/2019	17/09/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.529/2019	15/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.562/2019	16/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.622/2019	22/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.807/2019	31/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.819/2019	31/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 6.110/2019	20/11/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.363/2019	12/03/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.212/2019	24/09/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.756/2019	30/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 6.015/2019	19/11/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 6.423/2019	11/12/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.884/2019	14/05/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.795/2019	30/10/2019	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.057/2020	20/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.221/2020	27/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação



<b>PROPOSTA LEGISLATIVA</b>	<b>DATA DA APRESENTAÇÃO</b>	<b>CASA LEGISLATIVA</b>	<b>STATUS</b>
PL 2.518/2020	11/05/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 282/2020	12/02/2020	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 293/2020	12/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 328/2020	13/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 329/2020	14/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.516/2020	26/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 387/2020	19/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.984/2020	29/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.165/2020	11/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 430/2020	03/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.357/2020	26/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.491/2020	08/09/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.497/2020	08/09/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.768/2020	30/09/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 5.558/2020	16/12/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 57/2020	04/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 58/2020	04/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 594/2020	11/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 665/2020	17/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 811/2020	23/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.553/2020	03/04/2020	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 1.665/2020	07/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.872/2020	14/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.786/2020	20/05/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.875/2020	25/05/2020	Senado Federal	Em tramitação
PL 3.384/2020	17/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.572/2020	30/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.577/2020	01/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação

PROPOSTA LEGISLATIVA	DATA DA APRESENTAÇÃO	CASA LEGISLATIVA	STATUS
PL 3.594/2020	01/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.597/2020	01/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.599/2020	02/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.689/2020	07/07/2020	Senado Federal	Em tramitação
PL 391/2020	19/02/2020	Senado Federal	Em tramitação
PL 3.954/2020	28/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.033/2020	03/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.241/2020	18/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 794/2020	20/03/2020	Câmara dos Deputados	Fora de tramitação
PL 1.344/2020	31/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.401/2020	01/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.677/2020	07/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.686/2020	07/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 1.744/2020	09/04/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 215/2020	10/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.340/2020	04/05/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.379/2020	04/05/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.08/2020	12/02/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.484/2020	24/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.515/2020	26/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.570/2020	30/06/2020	Senado Federal	Em tramitação
PL 3.797/2020	15/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.968/2020	29/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.097/2020	05/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.111/2020	06/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.112/2020	06/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.172/2020	12/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 4.477/2020	04/09/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação

PROPOSTA LEGISLATIVA	DATA DA APRESENTAÇÃO	CASA LEGISLATIVA	STATUS
PL 4.615/2020	17/09/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 804/2020	23/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 854/2020	23/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.538/2020	29/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.554/2020	30/06/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.748/2020	10/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 3.754/2020	13/07/2020	Senado Federal	Em tramitação
PL 4.049/2020	04/08/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 617/2020	11/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 732/2020	18/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 940/2020	24/03/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PLP 180/2020	08/07/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação
PL 2.545/2020	11/05/2020	Câmara dos Deputados	Em tramitação

**Quadro 2:** Lista de códigos considerados nas pautas temáticas dos PLs

PAUTA TEMÁTICA	DESCRIÇÃO	CÓDIGOS ENGLOBADOS
<b>Covid-19</b>	PLs que refletem preocupações com a pandemia, o novo coronavírus e o estado de calamidade.	Crise sanitária: Covid
<b>Renda</b>	PLs que refletem preocupações com alguma maneira de melhorar a renda dos prestadores de serviços em plataformas digitais.	Benefícios: aposentadoria Benefícios: infortúnios (incapacidade) Benefícios: infortúnios (materiais) Benefícios: infortúnios (vida) Benefícios: previdenciários Benefícios: remuneração Remuneração

PAUTA TEMÁTICA	DESCRIÇÃO	CÓDIGOS ENGLOBALADOS
<b>Consumidor</b>	PLs que refletem preocupações com direitos dos consumidores de serviços em plataformas digitais.	Preocupação consumidor Regulação personalização
<b>Emprego e desemprego</b>	PLs que refletem preocupações com emprego e desemprego de prestadores de serviços em plataformas, inclusive ingresso e saída.	Benefícios: desemprego Regulação ingresso Regulação saída
<b>Participação e coletividade</b>	PLs que refletem preocupações com a participação social dos prestadores de serviços e a possibilidade de associação.	Direito coletivo e diálogo social Outros: competência negociação coletiva
<b>Grupos sociais</b>	PLs que refletem preocupações com grupos sociais específicos, para incluí-los (p. ex., mulheres) ou excluí-los (p. ex., pessoas que cumpriam pena).	Benefícios: licença-maternidade/ paternidade Regulação marcadores sociais
<b>Custos para trabalhar</b>	PLs que refletem preocupações com repor custos para trabalhar dos prestadores de serviços de plataformas.	Benefícios: infortúnios (materiais) Benefícios: reposição, auxílio, subsídio Condições de trabalho: materiais
<b>Arquitetura da plataforma</b>	PLs que refletem preocupações com aspectos técnicos e negociais das plataformas digitais.	Regulação avaliação Regulação da decisão automatizada Regulação dados pessoais Regulação direção Regulação entre plataformas Regulação fiscalização Regulação ingresso Regulação liberdade Regulação obrigação plataforma Regulação punição Regulação saída Regulação segredo negócio

PAUTA TEMÁTICA	DESCRIÇÃO	CÓDIGOS ENGLOBADOS
<b>Saúde e segurança do trabalho</b>	PLs que refletem preocupações com a saúde e a segurança no ambiente de trabalho dos prestadores de serviços das plataformas digitais, <b>exceto</b> segurança pública.	Benefícios: saúde Condições de trabalho: alimentação Condições de trabalho: descanso Condições de trabalho: duração Condições de trabalho: entreposto Condições de trabalho: informação Condições de trabalho: materiais Condições de trabalho: saúde e segurança: trabalho Condições de trabalho: suporte
<b>Infortúnios no trabalho</b>	PLs que refletem preocupações com infortúnios (eventos prejudiciais) que acontecem com os prestadores de serviços nas plataformas digitais.	Benefícios: infortúnios (incapacidade) Benefícios: infortúnios (materiais) Benefícios: infortúnios (vida) Benefícios: seguro
<b>Autonomia para trabalhar</b>	PLs que refletem preocupações com a autonomia dos prestadores de serviços nas plataformas digitais.	Outros: competência contratual Outros: competência negociação coletiva Regulação entre plataformas Regulação liberdade
<b>Controle do serviço</b>	PLs que refletem preocupações com o controle da qualidade e a execução da prestação de serviços nas plataformas digitais.	Regulação avaliação Regulação da decisão automatizada Regulação fiscalização Regulação liberdade Regulação punição Regulação saída
<b>Violência</b>	PLs que refletem preocupações com segurança pública e violência durante a prestação de serviços nas plataformas digitais.	Benefícios: seguro Obs.: quando em referência a “roubos” e “furtos” Condições de trabalho: saúde e segurança: violência
<b>Qualificação</b>	PLs que refletem preocupações com treinamento para trabalho ou qualificação profissional.	Benefícios: educação Treinamento prestadores

PAUTA TEMÁTICA	DESCRIÇÃO	CÓDIGOS ENGLOBALADOS
<b>Incapacidade para trabalhar</b>	PLs que refletem preocupações com pessoas que não apresentam condições para atender à demanda de trabalho em plataformas digitais ou que saíram da força de trabalho.	Benefícios: aposentadoria Benefícios: infortúnios (incapacidade) Benefícios: licença-maternidade/paternidade Benefícios: licenças diversas Benefícios: previdenciários

**Tabela 1:** Quantidade de Propostas Legislativas (PLs) em tramitação, por mês e ano e tipo de PL. N=114

ANO	MÊS	ESCOPO DE APLICAÇÃO DOS PLS					TOTAL GERAL
		MOTO-RISTAS	ENTREGA-DORES	MOTO-RISTAS E ENTREGA-DORES	PROFISSIONAIS EM PLATAFORMAS	OUTRAS CATEGORIAS	
2015	jan	0	0	0	0	0	0
	fev	0	0	0	0	0	0
	mar	0	0	0	0	0	0
	abr	0	0	1	0	0	1
	mai	1	0	1	0	0	2
	jun	1	0	1	0	0	2
	jul	1	0	1	0	0	2
	ago	3	0	1	0	0	4
	set	4	0	1	0	0	5
	out	5	0	1	0	0	6
	nov	5	0	1	0	0	6
	dez	5	0	1	0	0	6

		ESCOPO DE APLICAÇÃO DOS PLS					
ANO	MÊS	MOTO- RISTAS	ENTREGA- DORES	MOTO- RISTAS E ENTREGA- DORES	PROFISSIO- NAIS EM PLATAFOR- MAS	OUTRAS CATEGO- RIAS	TOTAL GERAL
2016	jan	5	0	1	0	0	6
	fev	6	0	1	0	0	7
	mar	6	0	1	0	0	7
	abr	6	0	1	0	0	7
	mai	6	0	1	0	0	7
	jun	8	0	1	0	0	9
	jul	9	0	1	0	0	10
	ago	9	0	1	0	0	10
	set	9	0	1	0	0	10
	out	9	0	1	0	0	10
	nov	9	0	1	0	0	10
	dez	9	0	1	0	0	10
2017	jan	9	0	1	0	0	10
	fev	9	0	1	0	0	10
	mar	9	0	1	0	0	10
	abr	12	0	1	0	0	13
	mai	12	0	1	1	0	14
	jun	6	0	1	1	0	8
	jul	6	0	1	1	0	8
	ago	6	0	1	1	0	8
	set	6	0	1	1	0	8
	out	6	0	1	1	0	8
	nov	6	0	1	1	0	8
	dez	5	0	1	1	0	7

		ESCOPO DE APLICAÇÃO DOS PLS					
ANO	MÊS	MOTO-RISTAS	ENTREGA-DORES	MOTO-RISTAS E ENTREGA-DORES	PROFISSIONAIS EM PLATAFORMAS	OUTRAS CATEGORIAS	TOTAL GERAL
2018	jan	5	0	1	1	0	7
	fev	5	0	1	1	0	7
	mar	4	0	1	1	0	6
	abr	5	0	1	1	0	7
	mai	5	0	1	1	0	7
	jun	8	0	1	1	0	10
	jul	8	0	1	1	0	10
	ago	8	0	1	1	0	10
	set	8	0	1	1	0	10
	out	8	0	1	1	0	10
	nov	8	0	1	1	0	10
	dez	8	0	1	1	0	10
2019	jan	6	0	1	0	0	7
	fev	7	0	1	0	0	8
	mar	9	1	1	0	0	11
	abr	11	1	1	0	0	13
	mai	11	1	1	1	0	14
	jun	12	1	1	1	0	15
	jul	13	1	1	1	0	16
	ago	14	1	1	1	0	17
	set	16	1	2	1	0	20
	out	21	1	3	2	0	27
	nov	22	1	4	2	0	29
	dez	22	1	5	2	0	30



ESCOPO DE APLICAÇÃO DOS PLS							
ANO	MÊS	MOTO- RISTAS	ENTREGA- DORES	MOTO- RISTAS E ENTREGA- DORES	PROFISSIO- NAIS EM PLATAFOR- MAS	OUTRAS CATEGO- RIAS	TOTAL GERAL
2020	jan	22	1	5	2	0	30
	fev	29	2	7	2	0	40
	mar	33	3	10	5	0	51
	abr	35	5	14	5	0	59
	mai	36	7	16	5	1	65
	jun	37	9	19	7	1	73
	jul	38	15	21	10	1	85
	ago	40	17	25	11	1	94
	set	42	17	27	11	1	98
	out	42	17	27	11	1	98
	nov	42	17	27	11	1	98
	dez	43	16	27	11	1	98
<b>TOTAL</b>		43	16	27	11	1	98

**Tabela 2:** Quantidade de Propostas Legislativas (PLs) em tramitação, por trimestre e ano e pauta. N=114

PAUTA									
ANO	TRIM.	COVID-19	RENDA	CONSU- MIDOR	EMPREGO E DESEM- PREGO	PARTICIPA- ÇÃO E COLE- TIVIDADE	GRUPOS SOCIAIS	CUSTOS PARA TRABA- LHAR	ARQUITE- TURA DA PLATA- FORMA
2015	Trim.1	0	0	0	0	0	0	0	0
	Trim.2	0	0	0	0	1	1	1	1
	Trim.3	0	0	2	2	1	3	1	3
	Trim.4	0	0	3	3	1	4	1	4
2016	Trim.1	0	0	4	4	1	5	1	5
	Trim.2	0	2	6	5	2	6	1	6
	Trim.3	0	3	7	6	3	7	1	7
	Trim.4	0	4	7	5	3	6	1	6

		PAUTA							
ANO	TRIM.	COVID-19	RENDA	CONSUMIDOR	EMPREGO E DESEMPREGO	PARTICIPAÇÃO E COLETIVIDADE	GRUPOS SOCIAIS	CUSTOS PARA TRABALHAR	ARQUITETURA DA PLATAFORMA
2017	Trim.1	0	4	7	5	3	6	1	6
	Trim.2	0	3	4	3	2	3	2	5
	Trim.3	0	3	4	3	2	3	2	5
	Trim.4	0	3	4	3	2	3	2	5
2018	Trim.1	0	2	4	3	2	3	1	5
	Trim.2	0	3	4	4	2	3	2	9
	Trim.3	0	3	4	4	2	3	2	9
	Trim.4	0	3	4	4	2	3	2	9
2019	Trim.1	0	2	4	1	1	1	2	10
	Trim.2	0	4	6	2	1	1	4	12
	Trim.3	0	5	7	2	2	1	5	15
	Trim.4	0	10	10	3	4	4	7	23
2020	Trim.1	5	18	16	10	5	8	12	37
	Trim.2	19	29	19	12	6	8	24	48
	Trim.3	30	43	21	20	11	17	41	64
	Trim.4	30	43	20	20	11	17	41	64
<b>TOTAL</b>		30	43	20	20	11	17	41	64

		PAUTA						
ANO	TRIM.	SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO	INFORTÚNIOS NO TRABALHO	AUTONOMIA PARA TRABALHAR	CONTROLE DO SERVIÇO	VIOLÊNCIA	QUALIFICAÇÃO	INCAPACIDADE PARA TRABALHAR
2015	Trim.1	0	0	0	0	0	0	0
	Trim.2	1	0	0	0	0	0	0
	Trim.3	2	1	1	1	1	0	0
	Trim.4	3	2	1	1	2	0	0
2016	Trim.1	3	3	1	1	3	0	0
	Trim.2	4	4	1	1	5	0	0
	Trim.3	5	5	2	2	6	1	0
	Trim.4	6	4	2	2	6	1	0

ANO	TRIM.	PAUTA						
		SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO	INFORTÚNIOS NO TRABALHO	AUTONOMIA PARA TRABALHAR	CONTROLE DO SERVIÇO	VIOLÊNCIA	QUALIFICAÇÃO	INCAPACIDADE PARA TRABALHAR
2017	Trim.1	6	4	2	2	6	1	0
	Trim.2	4	2	1	1	3	0	0
	Trim.3	4	2	1	1	3	0	0
	Trim.4	4	2	1	1	3	0	0
2018	Trim.1	3	2	1	1	2	0	0
	Trim.2	3	3	1	1	2	0	0
	Trim.3	3	3	1	1	2	0	0
	Trim.4	3	3	1	1	2	0	0
2019	Trim.1	1	1	0	1	1	0	0
	Trim.2	2	2	1	1	3	0	1
	Trim.3	4	2	3	3	3	0	1
	Trim.4	9	6	6	7	7	1	4
2020	Trim.1	17	10	7	11	13	1	8
	Trim.2	24	16	9	15	14	3	13
	Trim.3	41	28	14	25	19	6	23
	Trim.4	40	28	14	25	19	6	23
<b>TOTAL</b>		40	28	14	25	19	6	23



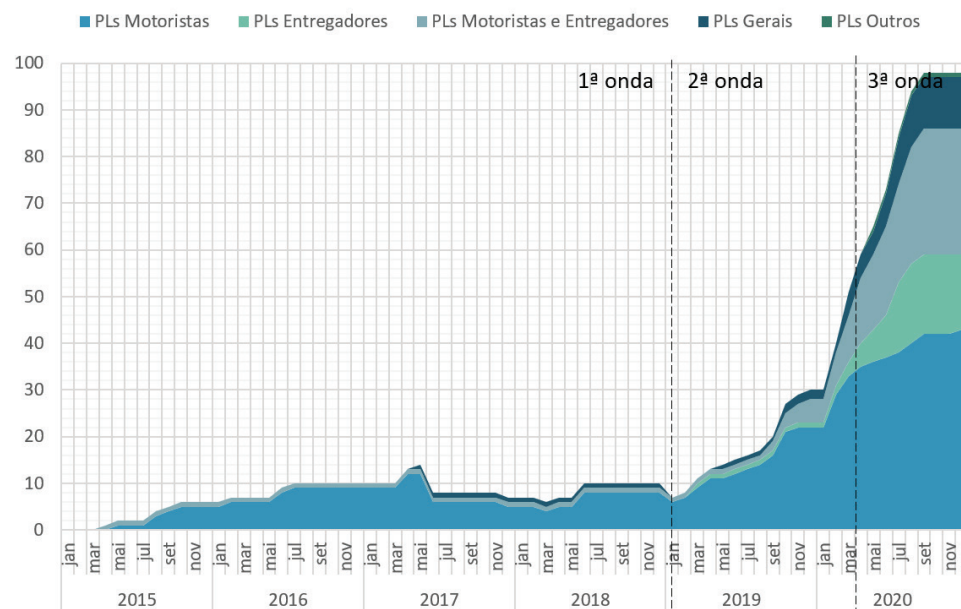
# As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais<sup>1</sup>

Publicamos recentemente o *briefing* temático Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020): um oceano de possibilidades, no qual apresentamos o histórico do volume de projetos de lei que tramitaram nesse período na Câmara e no Senado. Nele indicamos três ondas, ou três fases, do debate legislativo sobre o tema (**Gráfico 1**). Este artigo detalha esses momentos e levanta algumas possibilidades para o desenvolvimento futuro dessa agenda no Congresso brasileiro.

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira e Guilherme Forma Klafke. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/as-tr%C3%AAs-ondas-de-projetos-de-lei-sobre-trabalho-em-plataformas-digitais-e376571db652>.

**Gráfico 1:** Volume de projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, por tipo de PL (2015-2020)



Fonte: elaboração própria. N=114.

## 1ª onda: o embate regulatório em torno da nova economia

As plataformas digitais de economia sob demanda começaram a surgir a partir da virada da década de 2010. Uber (2009), Cabify (2011), Easy Taxi (2011), iFood (2011), GetNinjas (2011), 99 [99 Táxi] (2012), Lyft (2012) e outras empresas que se consolidaram no mercado foram fundadas nesse período. A pesquisa assumiu 2010 como marco inicial, procurando projetos de lei que tratassem da relação de prestação de serviços em plataformas digitais ou normas que pudessem afetá-la de alguma maneira.

Os primeiros cinco anos do recorte não retornaram projetos. A atividade legislativa sobre o tema somente teve início a partir de 2015. Projetos de lei que propunham regulamentação da profissão de motorista e motociclista (PL 6.429/2005, PL 99/2007, PL 703/2007), de entrega de mercadorias por meio de bicicleta (PL 2.771/2008) e de isenção em IPI para motoentregadores

(PL 7.190/2006, PL 4.837/2009) não mencionavam “plataformas digitais” como elemento específico. Embora os primeiros projetos versassem sobre regulação do transporte remunerado de passageiros por meio de plataformas, o primeiro registro de nosso banco de dados se refere a uma proposta de regulação ampla do uso de bicicletas, abrangendo a atividade profissional de “ciclotaxista e cicloboy” (PL 1.155/2015).

Abrangendo o período de 2015 até o final de 2018, a primeira onda de atividade legislativa se caracterizou por dois movimentos principais: os embates regulatórios entre categorias existentes (especialmente taxistas) e motoristas de aplicativo<sup>2</sup> e a tentativa de regular os aspectos tributários da atividade.

Em relação ao primeiro movimento, dos 20 PLs que tramitaram no período, 12 (60%) procuravam regular o “transporte individual de passageiros”. O embate mais evidente envolveu a qualificação da atividade em “transporte individual privado” ou “transporte individual público” de passageiros, destacado pela resistência dos taxistas contra motoristas de aplicativo (em especial o Uber), que motivou protestos e até atos de violência (SOUZA, 2015), desaguou nos tribunais e atraiu a atenção da academia para o tema (ZANATTA; PAULA, 2015).

**Mas outro choque importante e pouco mencionado ocorreu entre “transporte individual privado” e “transporte coletivo privado” (Figura 1).** Os PLs 2.632/2015, 3.384/2015, 4.312/2016, 5.587/2016 e 5.794/2016 propunham limitação explícita da autorização a veículos de até 7 passageiros. A restrição pode parecer desimportante, mas seria suficiente para excluir a utilização de alguns utilitários típicos de serviços de van e transporte coletivo, como Kombis (9 lugares), Mercedes Sprinter (até 10 lugares), dentre outras. A restrição do debate ao “transporte individual” ainda repercute, haja vista a indefinição sobre transporte coletivo privado (ou até público) por meio de plataformas digitais, tais como Buser e UBus.

O segundo movimento decorreu diretamente da Lei Federal n. 13.640, de 26 de março de 2018, que autorizou explicitamente o transporte remunerado

<sup>2</sup> Essa primeira onda foi bastante influenciada pelo impacto do ingresso da Uber no mercado brasileiro, em 2014.

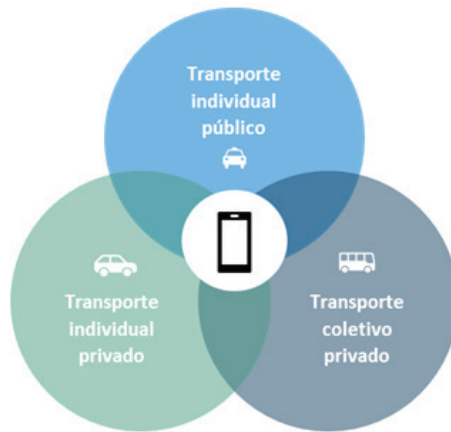
privado individual de passageiros. Dos mesmos 20 PLs, 2 procuraram estender para os motoristas de aplicativo a isenção de IPI aplicável à aquisição de automóveis para transporte autônomo e 3 procuraram regular a cobrança do imposto sobre o serviço prestado. Com exceção de um (PL 7.330/2017), todos foram apresentados após a nova lei. Apesar de não regular especificamente aspectos da relação de trabalho, eles impactam diretamente o custo da prestação de serviços, a facilidade para troca de veículos e a definição da remuneração (alíquota de imposto).

**Em síntese, a primeira onda se caracteriza por um forte embate regulatório. A atividade de transporte individual privado de passageiros, diferentemente da atividade de entrega de mercadorias, conflitou com duas atividades previamente reguladas, com benefícios e ônus próprios: o transporte público individual de passageiros (taxistas) e o transporte privado coletivo de passageiros (fretados).**

A resolução do embate por meio da modificação do inc. X do art. 4º da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal n. 12.587/2012, alterada pela Lei Federal n. 13.640/2018) levou a uma tentativa de acomodação posterior da prestação desses serviços, uma “ressaca legislativa” que perdurou até o início de 2019. Ao mesmo tempo, delegou para o âmbito municipal as disputas políticas que apareciam no Congresso. A atividade de entrega de mercadorias, por sua vez, não atraiu grande atenção nesse momento<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> A Lei Federal n. 12.009/2009 regula os serviços de mototáxi e entrega por meio de motocicleta. Contudo, essa atividade não foi nem é tratada como serviço público como o transporte individual de passageiros, nem despertou as mesmas preocupações de segurança e ordenação urbana que o transporte coletivo privado de passageiros ocasionou (“vans clandestinas”).

**Figura 1:** Intersecção dos embates regulatórios sobre motoristas de aplicativos

Fonte: elaboração própria.

## 2ª onda: o embate sobre a “uberização” do trabalho

A ressaca legislativa durou até 2019, quando foi substituída por uma onda de projetos que se voltaram para a realidade dos motoristas de transporte de passageiros por aplicativos em si. O **Gráfico 1** mostra um aumento contínuo do volume de projetos de lei em tramitação sobre trabalho em plataformas digitais a partir do primeiro trimestre de 2019. Destaca também o primeiro projeto relacionado exclusivamente a entregadores de mercadorias (PL 1.363/2019), embora direcionado para a proteção dos consumidores. O aumento de quase 800% na quantidade de PLs tramitando no Congresso ocorrido entre janeiro e março de 2020 (de 7 para 51 PLs) resulta da convergência de dois movimentos legislativos: de um lado, a discussão sobre a natureza do vínculo jurídico entre motoristas de aplicativos e plataformas digitais; de outro, a preocupação com a segurança dos consumidores e, em menor medida, dos próprios motoristas.

O ano de 2019 marcou o início da discussão trabalhista na prestação de serviços por meio de plataformas digitais no Congresso<sup>4</sup>. Há um claro

<sup>4</sup>Vale ressaltar que a discussão na jurisprudência já era intensa. Cf. Aquino; Pasqualetto, 2019, p. 75-84.



direcionamento para a regulação de particularidades da atividade, como o percentual de cobrança de comissão (PLs 448/2019, 2.255/2019 e 58/2020), a regulação das sanções (PL 1.355/2019) ou a previsão de seguro pessoal (PLs 3.498/2019, 5.795/2019 e 6.110/2019). Os PLs 5.069/2019, 5.622/2019, 6.015/2019 e 6.423/2019 previam explicitamente a configuração do vínculo empregatício entre motorista e a empresa.

**Assim, se a 1ª onda é marcada pela tentativa de acomodar a atividade entre o transporte público individual e o transporte privado coletivo de passageiros, a 2ª onda é marcada pela tentativa de garantir direitos a esses prestadores de serviço, especialmente pela caracterização dos prestadores como autônomos ou empregados.**

O segundo movimento legislativo que se destaca nesse período revela preocupação com a segurança de consumidores e, em menor medida, dos prestadores de serviços. Além do PL 1.363/2019 já mencionado, outros projetos previam a implementação de câmeras ou botão de pânico em casos de emergência (PLs 2.143/2019, 5.529/2019, 5.819/2019, 293/2020, 328/2020, 665/2020) ou exigiam política de identificação e conferência de dados cadastrais (PL 1.572/2019, 4.309/2019, 308/2020, 594/2020), inclusive por reconhecimento biométrico (PL 329/2020). A discussão sobre dados pessoais aparece atrelada principalmente ao cadastro fidedigno das informações no aplicativo, como garantia de segurança dos consumidores (em relação a falsos motoristas) e dos motoristas (em relação a falsos consumidores).

Em síntese, a 2ª onda, que se iniciou no primeiro trimestre de 2019 e continuou até o primeiro trimestre de 2020, caracterizou-se pela superação do embate entre motoristas de aplicativos e taxistas no Congresso – ou melhor, pelo deslocamento da disputa para o âmbito municipal – e pelo começo do embate entre motoristas e empresas de plataformas digitais. A frequência de PLs versando sobre condições de segurança para consumidores e motoristas reforça esse deslocamento para a regulação do dia a dia da atividade em si.

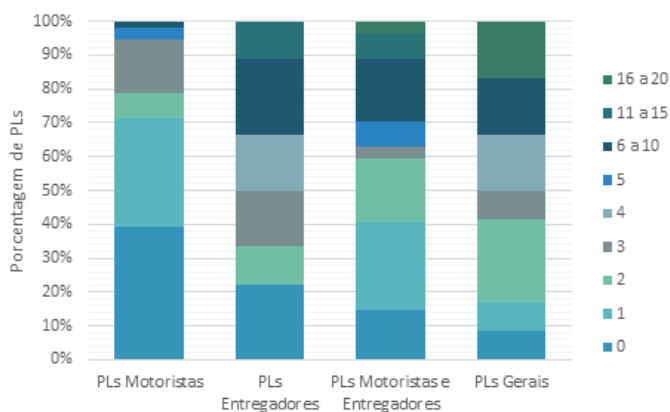
## 3ª onda: o embate sobre condições de trabalho em tempos de Covid-19

A 3ª onda legislativa se caracteriza pela rápida expansão no volume de PLs aplicáveis a entregadores e motoristas ou a trabalhadores de aplicativos em geral. Eles totalizavam 11 projetos em fevereiro de 2020, saltando para 54 em dezembro do mesmo ano (cinco vezes mais). Enquanto eram cerca de 25% do total de PLs tramitando em fevereiro de 2020, passaram a ser quase 55% dos projetos em dezembro do mesmo ano. Dois momentos marcantes nesse período foram o início da pandemia de Covid-19 e as manifestações dos entregadores no mês de julho. Eles coincidem com movimentos de intensificação do processo legislativo. Em fevereiro de 2020, PLs aplicáveis a entregadores e motoristas ou a trabalhadores de aplicativos em geral eram 11, saltando para 18 em março e 24 em abril. Já o mês de julho teve o maior aumento mensal entre todos os meses (11 projetos).

A identificação da pandemia como um “ponto de virada” na atividade legislativa sobre trabalho por meio das plataformas digitais é mais clara e acontece em dois sentidos principais. Em primeiro, ela trouxe para o debate a condição de trabalho específica dos entregadores de mercadorias. Uma comparação da frequência de benefícios e condições de trabalho entre PLs voltados apenas a motoristas de aplicativos, PLs voltados apenas a entregadores e PLs voltados para motoristas e entregadores evidencia a diferença de pautas entre os projetos (**Gráfico 2**). Em 70% dos projetos voltados apenas para motoristas identificamos no máximo um código dentre os 19 códigos de benefícios e condições de trabalho, enquanto em 50% dos projetos voltados apenas para entregadores observamos 4 códigos ou mais.

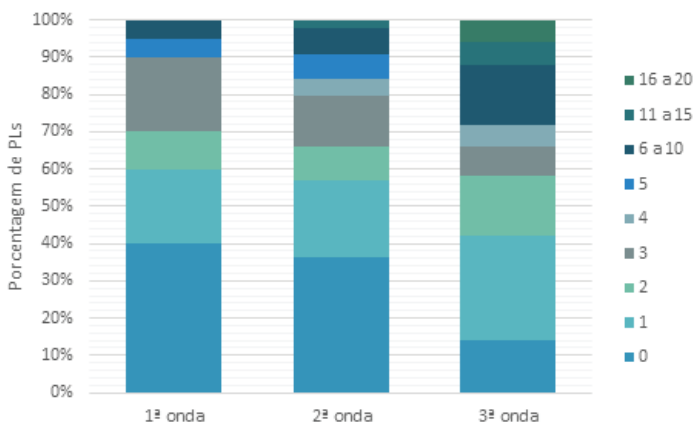
Em segundo lugar, ela ampliou a discussão sobre benefícios e condições de trabalho em relação às ondas anteriores, contemplando novas necessidades, especialmente em relação à saúde e segurança de trabalho. A comparação entre as três ondas mostra como o debate sobre condições de trabalho ganhou proeminência a partir da pandemia de Covid-19 (**Gráfico 3**). Quase 30% dos projetos da 3ª onda atraíram 6 ou mais códigos, enquanto eles foram 10% dos projetos da 2ª onda e 5% dos projetos da 1ª onda.

**Gráfico 2:** Porcentagem de PLs por quantidade de códigos de benefícios e condições de trabalho aplicados, segundo tipos de PLs



Fonte: elaboração própria.

**Gráfico 3:** Porcentagem de PLs por quantidade de códigos de benefícios e condições de trabalho aplicados, segundo ondas de atividade legislativas



Fonte: elaboração própria.

As manifestações dos entregadores, apelidadas de “Breque dos Apps” (MARI, 2020), por sua vez, coincidem com o início da apresentação de projetos mais abrangentes, inclusive alguns que se propõem a serem marcos regulatórios do trabalho nas plataformas digitais. O PL 3.570/2020 (Lei de Proteção dos Trabalhadores de Aplicativos de Transporte Individual Privado ou Entrega de Mercadorias) foi apresentado em 30 de junho. Em seguida, observa-se a apresentação dos PLs “gêmeos” 3.748/2020 e 3.754/2020

(regime de trabalho sob demanda), do PL 3.797/2020 (marco regulatório para contratação de prestadores de serviços de aplicativos de entrega e motoristas) e do PL 4.172/2020 (novo contrato de trabalho em plataformas digitais de transporte individual privado ou de entrega de mercadorias), todas propostas de regulação abrangente do trabalho nas plataformas. Apenas a análise dos projetos de lei, contudo, não permite afirmar se as manifestações foram decisivas para esse processo ou se ele foi resultado do amadurecimento e da consolidação de propostas que surgiram em profusão meses antes – e que deixaram de aparecer a partir de setembro.

**Em síntese, a 3ª onda representou, ao mesmo tempo, uma mudança quantitativa e qualitativa na atividade do Congresso. Quantitativamente, significou a duplicação do volume de projetos em tramitação. Qualitativamente, significou um triplo movimento de: i) expansão dos direitos em pauta; ii) expansão das categorias em pauta; iii) expansão da regulação em pauta.**

## **Perspectivas da atividade legislativa sobre trabalho por plataformas digitais no Congresso**

A identificação das ondas legislativas sobre trabalho por plataformas digitais contribui não apenas para a compreensão do histórico do tema, mas também para a formulação de hipóteses alternativas sobre desdobramentos futuros desse movimento. Apontamos quatro possíveis tendências que podem decorrer do aprofundamento do processo iniciado pela 3ª onda. Elas podem acontecer em conjunto ou separadas, e o direcionamento dependerá de vários fatores, como a construção da pauta pública de debate, a ação dos atores relevantes e a ação dos parlamentares.

**Quadro 1:** Tendências possíveis para a atividade legislativa após 2020

TENDÊNCIA	DESCRIÇÃO	EXPECTATIVA	PRINCIPAL PONTO DE DISCUSSÃO	POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS
<b>Classificações que aglutinam regras</b>	Apresentação de projetos de lei que aglutinem normas em modelos de regulação do trabalho (p. ex., celetista ou regime específico de trabalho sob demanda).	Definição de um conjunto de direitos e obrigações para a relação como um todo – por exemplo, como celetista ou como contratado em regime específico.	Critérios que permitem diferenciar uma relação de outra.	Discussões sobre a aplicação desses critérios e definição de qual modelo prevalece como regra.
<b>Expansão da regulação para outras categorias</b>	Apresentação de projetos de lei que abrangem trabalhadores de aplicativos em geral ou de projetos que ampliam direitos para outras categorias.	Ampliação das categorias de profissionais abrangidas – por exemplo, por aplicação a trabalhadores em geral ou por abrangência de outros trabalhadores, como <i>freelancers</i> , médicos, faxineiros etc.	Diferenças de necessidades e de perfil de cada segmento de trabalhadores.	Aplicação ou não aplicação da regulação a categorias não previstas inicialmente (problema da sobreinclusão e da subinclusão).
<b>Expansão da regulação para as plataformas digitais em geral</b>	Apresentação de projetos de lei que regulam as plataformas digitais, sendo o trabalho um dos aspectos dentre tantos outros, como tributação, governança etc.	Inclusão de normas sobre funcionamento das plataformas e até mesmo tributação – semelhante, por exemplo, aos projetos que preveem uma CIDE específica para o setor.	Diferenças de modelos de negócios e de arquitetura tecnológica das plataformas digitais.	Aplicação ou não aplicação da regulação a plataformas digitais, podendo, inclusive, reverberar em debates de matérias subjacentes, tais como a governança algorítmica.

TENDÊNCIA	DESCRIÇÃO	EXPECTATIVA	PRINCIPAL PONTO DE DISCUSSÃO	POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS
<b>Fragmen- tação da regula- ção por segmentos de traba- lhadores, direitos ou atividades</b>	Apresentação de projetos de lei que regulam categorias, direitos ou atividades específicos.	Previsão de direitos específicos em situações específicas, dos quais as normas atreladas ao período de calamidade pública são exemplificativas.	Falta de cobertura de determinados trabalhadores ou de proteção de determinados direitos.	Aplicação analógica das leis, seja para ampliar sua incidência, seja para ampliar sua proteção.

## REFERÊNCIAS

AQUINO, Gabriela Marcassa Thomaz de; PASQUALETO, Olívia de Quintana Figueiredo. Uberizado é empregado? O que diz a Justiça do Trabalho no Brasil: um mapeamento das decisões judiciais sobre a (im)procedência do pedido de reconhecimento de vínculo empregatício entre o motorista e a Uber do Brasil Tecnologia LTDA. *In*: FELICIANO, Guilherme Guimarães; MISKULIN, Ana Paula Silva Campos. **Infoproletários e a uberização do trabalho**: direito e justiça em um novo horizonte de possibilidades. São Paulo: LTr, 2019. p. 75-84.

MARI, João de. Breque dos apps: confira como foi a greve dos entregadores de aplicativo pelo país. **Yahoo! Notícias**. 1 jul. 2020. Disponível em: <https://br.noticias.yahoo.com/breque-dos-apps-confira-como-foi-a-greve-dos-entregadores-de-aplicativo-pelo-pais-234330546.html>.

SOUZA, Felipe. “Vai ter morte”, diz taxista sobre regulamentação do aplicativo Uber. **Folha de S.Paulo**. 19 jun. 2015.

ZANATTA, Rafael A. F.; PAULA, Pedro do Carmo B. de; KIRA, Beatriz. **Contribuições para o debate sobre regulação do aplicativo Uber no Brasil**. São Paulo: InternetLab, 2015.



# Discussões antigas, novas roupagens<sup>1</sup>

## A caracterização jurídica de figuras atípicas no direito do trabalho

As discussões sobre como regular novas modalidades de trabalho que surgem diante das transformações do mundo laboral não são recentes, especialmente quando se trata de relações que parecem não se enquadrar perfeitamente nos moldes da relação de emprego típica (*standard employment*), caracterizada na legislação brasileira pelo trabalhador, pessoa física, que presta serviços de forma pessoal, onerosa, não eventual e subordinada (artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho).

Embora seja comum ouvir que o direito do trabalho brasileiro se instala em uma lógica binária, na qual os empregados possuem todos os direitos trabalhistas e os não empregados estão alijados de todos os direitos, também é possível observar a existência de figuras atípicas (*non standard forms of employment*), que desafiam tal binarismo e demandaram respostas regulatórias específicas diante de suas peculiaridades.

Neste texto, buscamos identificar quais são essas figuras atípicas e compreender quais foram as opções regulatórias adotadas para cada uma delas no cenário brasileiro, a fim de analisar como se deram as discussões passadas para refletir sobre o debate atual acerca do trabalho em plataformas

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Gabriela M. T. Aquino e Olívia Q. F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/discuss%C3%B5es-antigas-novas-roupagens-do119a0459fe>.



digitais e sua caracterização jurídica. Assim, de forma não exaustiva<sup>2</sup>, foram selecionadas seis figuras nas quais não há presença dos elementos típicos da relação de emprego — subordinação, onerosidade, pessoalidade e não eventualidade — ou eles se apresentam parcialmente: avulso, parceiro no contrato de parceria rural, revendedor, representante comercial, profissionais parceiros de salão de beleza e trabalhador intermitente.

## Parceiro no contrato de parceria rural

Segundo o artigo 96, § 1º, da Lei n. 4.504/1964, conhecida como “Estatuto da Terra”, e modificada pela Lei n. 11.443/2007, a parceria rural é um contrato agrário em que uma pessoa cede a outra o uso de imóvel rural para que nele se desenvolvam agricultura, pecuária etc. Há, nessa relação de parceria, a divisão dos seguintes riscos: caso fortuito e força maior do empreendimento rural; dos frutos, produtos ou lucros havidos nas proporções que estipularem; variações de preço dos frutos obtidos na exploração do empreendimento rural.

Nesse tipo de contrato, bastante comum nas atividades rurais, por um lado, existe a obrigação de uma das partes (proprietário) ceder a infraestrutura para que a outra parte (trabalhador parceiro) exerça o trabalho rural, repartindo riscos da atividade, o que não ocorre na relação de emprego típica, em que os riscos da atividade econômica são assumidos pelo empregador.

Segundo Delgado (2019), é possível observar uma zona cinzenta entre a parceria rural e o vínculo de emprego rural em alguns casos, em que não fica clara a existência ou não de autonomia para o parceiro. Segundo o autor, a principal diferença entre o parceiro rural e o empregado rural diz respeito à subordinação na prestação de serviço, elemento ausente na parceria e presente no vínculo empregatício.

Nesse sentido, embora se discuta a possibilidade de aplicação da Lei n. 5.889/1973 (conhecida como Lei do Trabalho Rural), naquilo que couber,

---

<sup>2</sup> As figuras aqui analisadas foram selecionadas por serem consideradas relações de trabalho em sentido lato e alvo de debates sobre a sua diferenciação em relação ao vínculo empregatício, conforme Delgado (2019), Leite (2019), Barros (2016) e Cassar (2021).

aos parceiros inseridos na parceria rural (conforme autoriza o artigo 17 da Lei n. 5.889/1973), dada a similaridade de condições econômicas e sociais entre eles e os empregados rurais, Delgado (2019) indica que a jurisprudência o faz em situações muito raras em que a parceria rural não se configura formalmente. Isso porque o contrato de parceria é revestido de natureza civil, ressalvada a hipótese de parceria fraudulenta com o objetivo de mascarar a relação de emprego, hipótese em que, pelo princípio da primazia da realidade sobre a forma, seria possível o reconhecimento do vínculo empregatício.

## Representante comercial

A representação comercial é regulamentada por meio da Lei n. 4.886/1965. Essa regulamentação foi proposta pelo PL 3.350/1965, que trazia como justificativas<sup>3</sup> dessa legislação especial o fato de os representantes comerciais reivindicarem garantias estipuladas por lei, a necessidade de resguardar as liberdades das partes e de dar nitidez aos direitos e deveres recíprocos.

A justificativa do projeto de lei ressalva a necessidade de “conciliar a regulação do contrato de representação comercial com as justas aspirações dos representantes autônomos e a liberdade de ação reivindicada pelas empresas comerciais”. Nota-se, portanto, que a conciliação entre autonomia, liberdade de ação e direitos trabalhistas não é uma discussão recente no Brasil.

A lei dispõe que o representante comercial autônomo é a pessoa física ou jurídica, sem relação de emprego, que desempenha em caráter não eventual, por conta de uma ou mais pessoas, a mediação para a realização de negócios mercantis, agenciando propostas ou pedidos, para transmiti-los aos representados, praticando ou não atos relacionados com a execução dos negócios.

Dessa forma, no caso dos representantes comerciais, optou-se pela regulamentação como autônomos, assegurando: o direito a pagamento de comissões quando do pagamento dos pedidos ou propostas; indenização

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node\\_01n27004cn87epitporv3rrr6ll8150414.nodeo?codteor=1194993&filename=Dossie+-PL+3350/1965](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node_01n27004cn87epitporv3rrr6ll8150414.nodeo?codteor=1194993&filename=Dossie+-PL+3350/1965).

devida pela rescisão do contrato fora das hipóteses elencadas pela lei (artigo 35); transformação do contrato por prazo determinado em contrato por prazo indeterminado sempre que houver prorrogação do prazo inicialmente avençado, de forma tácita ou expressa; transformação em contrato por prazo indeterminado de todo contrato que suceder outro entre as mesmas partes no espaço de seis meses.

## Revendedores

Segundo a Lei n. 6.586/1978, o comerciante ambulante é aquele que exerce pessoalmente, por conta própria e a seu risco, atividade comercial em via pública ou de porta em porta. De acordo com a lei, não se considera comerciante ambulante a pessoa que exerce atividade em condições que caracterizam a existência de uma relação de emprego com o fornecedor de serviços. Assim, o que se deve analisar na relação de revenda é se existe um trabalho autônomo (comerciante ambulante) ou se há uma relação de emprego.

Assim, quando não se está diante de uma relação de emprego, os revendedores são classificados como comerciantes ambulantes. Segundo Ludmila Costhek Abílio (2011, p. 69), em estudo realizado com revendedoras de cosméticos:

[...] legalmente, as mulheres são reconhecidas como vendedoras ambulantes. O reconhecimento de qualquer vínculo empregatício se traduziria em encargos trabalhistas para a empresa. Processos trabalhistas resolveram-se na constatação de que não há vínculos, sendo os principais elementos a ausência de local e horário de trabalho definidos, além da ausência de exclusividade – a consultora pode também revender produtos para outras empresas.

Nessa discussão com as revendedoras de cosméticos, vemos que fatores como a definição de horário de trabalho foram considerados elementos aptos a desconfigurar o requisito da subordinação, prevista no artigo 3º da CLT.

## Avulso

O trabalhador avulso é caracterizado por ofertar sua mão de obra a diferentes tomadores, por curtos períodos. Nesse sentido, afasta-se da figura clássica do empregado por não preencher os requisitos de pessoalidade e não eventualidade. Ademais, o avulso – figura muito característica do setor portuário e, posteriormente, alargada para as atividades de movimentação de cargas – está inserido em mercados específicos e tem seus serviços intermediados pelo Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO) ou o sindicato, a depender de serem avulsos portuários (regidos pela Lei n. 12.815/2013) ou avulsos não portuários (regidos pela Lei n. 12.023/2009), respectivamente.

O avulso se destaca dentre as figuras híbridas analisadas neste texto, porque, em alguma medida, rompe com a lógica binária do direito do trabalho já mencionada, visto que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, XXXIV, garantiu a “igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso”. Nesse sentido, mesmo não sendo considerados empregados, foram assegurados aos avulsos direitos trabalhistas típicos, como férias, limitação da jornada de trabalho, proteção do salário etc.

Segundo Delgado, a garantia de igualdade de direitos entre avulsos e empregados “decorreu, certamente, da forte capacidade de organização e pressão dessa categoria profissional portuária, ao longo do tempo [...] os avulsos sempre se destacaram por sólida organização coletiva” (DELGADO, 2019, p. 407). Embora hoje a igualdade de direitos englobe tanto avulsos portuários como avulsos não portuários, a conquista de direitos trabalhistas se deve muito à organização dos trabalhadores portuários (DELGADO, 2019, p. 407).

Para o autor, seja em razão de negociação coletiva portuária costumeira, seja em função da gradual extensão legislativa alcançada em diferentes normas – a exemplo do Decreto n. 61.851/1957, que garantiu aos avulsos o direito a férias; a Lei n. 5.480/1968, que lhes assegurou o décimo terceiro salário e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço –, a Constituição Federal de 1988 “apenas ratificou situação jurídica já sedimentada” (DELGADO, 2019, p. 408).

Nesse sentido, a garantia de direitos aos avulsos parece ter sido consolidada apenas em 1988, mas já vinha sendo buscada e, por vezes, gradualmente garantida ao longo da história (COSTA, 2016). Para além da organização dos trabalhadores, também é possível ter como hipótese que a ampliação de direitos aos avulsos decorre do próprio momento histórico em que a Constituição Federal foi aprovada: período pós-ditatorial em que se buscava maior garantia de direitos individuais e sociais.

## **Profissionais parceiros de salão de beleza**

Cabelereiros, barbeiros, esteticistas, manicures, pedicures, depiladores e maquiadores são considerados profissionais de salões de beleza, conforme a Lei n. 13.352/2016, conhecida como “Lei do salão parceiro”.

A referida lei é fruto do Projeto de Lei (PL) n. 5.230/2013, proposto sob a justificativa de atender às particularidades do segmento dos salões de beleza, no intuito de promover e facilitar a formalização do setor. A justificativa frisa que a parceria é um costume antigo no setor de beleza e que existe porque não haveria subordinação na relação entre salão e profissional. Nesse sentido, a lei foi proposta com o objetivo de formalizar uma prática própria do setor e garantir maior segurança jurídica às partes.

Segundo a lei, o salão de beleza, denominado “salão-parceiro”, pode celebrar contrato de parceria por escrito com o profissional de beleza, denominado “profissional-parceiro”. Pelo contrato, o salão-parceiro passa a ser responsável pela centralização de pagamentos e recebimentos, realizando a retenção de sua cota-parte definida no contrato de parceria, “bem como dos valores de recolhimento de tributos e contribuições sociais e previdenciárias devidos pelo profissional-parceiro incidentes sobre a cota-parte que a este couber na parceria” (artigo 1º, § 3º, da Lei n. 13.352/2016), além de outras cláusulas obrigatórias, tais como a previsão da cota-parte cabível ao salão; condições e periodicidade de pagamento ao profissional; direitos do profissional em relação ao uso de materiais, acesso e circulação nas dependências do salão; rescisão unilateral mediante aviso prévio; responsabilidades das partes quanto à manutenção de equipamentos, higiene etc.; regularidade de inscrição do profissional perante a Fazenda Pública. O contrato será escrito

e deverá ser homologado pelo sindicato e, na sua ausência deste, pela autoridade competente.

A Lei n. 13.352/2016 autoriza que os profissionais-parceiros sejam cadastrados como pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores individuais e afasta o vínculo empregatício, dispondo que não haverá relação de emprego ou de sociedade entre profissional e salão enquanto perdurar o contrato de parceria, o que gerou “todo tipo de crítica, no sentido de que teria criado um contrato de parceria simulada, flexibilizando o contrato de trabalho típico para afastar do poder empresarial os riscos inerentes à atividade econômica” (ZIPPERER, 2019, p. 143).

Como exceção à relação de parceria, o artigo 1º-C da Lei n. 13.352/2016 prevê a configuração do vínculo empregatício quando o contrato de parceria não for celebrado conforme as disposições da lei e no caso de o profissional realizar atividades distintas daquelas descritas no contrato.

Por fim, a Lei do salão parceiro dispõe que é de responsabilidade do salão a preservação das condições de trabalho do profissional, especialmente no que diz respeito a equipamentos e instalações a fim de cumprir as normas de saúde e segurança sanitárias, a exemplo da esterilização de materiais e utensílios utilizados no atendimento de clientes (artigo 4º da Lei n. 12.592/2012).

Em que pese o afastamento do vínculo empregatício e a caracterização desses profissionais como autônomos, é curioso notar que a “Lei do salão parceiro” submete o contrato à homologação pelo sindicato, prevê a obrigatoriedade de aviso prévio de, no mínimo, 30 dias para a rescisão unilateral e atribui ao salão a manutenção das condições de trabalho do profissional-parceiro.

Parece, nesse sentido, em relação a aspectos muito específicos, se aproximar da legislação trabalhista. Segundo Zipperer, “na prática, a lei reconhece uma espécie de parassubordinação [...] os trabalhadores desenvolvem atividades que se enquadram nas necessidades organizacionais dos tomadores de seus serviços, contribuindo para atingir o objeto social do empreendimento, porém, sem a intensidade de subordinação necessária para a configuração do vínculo de emprego” (ZIPPERER, 2019, p. 144).

A ausência ou insuficiência de subordinação, contudo, não é tema pacífico. Conforme salienta Garcia (2018), no exame dos fatos deve prevalecer a

aplicação do princípio da realidade sobre a forma, característico do direito do trabalho. Havendo a desvirtuação da ideia de parceria adotada na Lei n. 13.352/2016 e presentes os requisitos caracterizadores da relação de emprego, seria possível reconhecer o vínculo empregatício.

## Intermitente

A regulamentação do trabalho intermitente no Brasil foi realizada pela Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017). No entanto, antes da Reforma já existia a discussão sobre a inserção dessa modalidade contratual nos PL 3.785/2012, apensado ao PL 6.363/2005, e no PLS 218/2016.

O PL 3.785/2012 trouxe a proposta da criação da figura do trabalho intermitente no país, definindo como trabalho intermitente a prestação de serviços descontínua, podendo compreender períodos determinados em dia ou hora, e alternar prestação de serviços e folgas, independentemente do tipo de atividade do empregado ou do empregador.

Na justificação, o projeto de lei identificava que as novas feições, exigências, necessidades e circunstâncias do mundo do trabalho careciam de regulamentos próprios com a finalidade de proteger tanto o trabalhador quanto a empresa. Em relação aos trabalhadores, mencionava que muitas pessoas tinham interesse por trabalhar apenas parte da semana ou do dia, para dedicar o restante do tempo a si mesmo, à família ou à preparação intelectual e profissional. Em relação à empresa, identificou que nem todas as atividades econômicas demandariam manter um número de empregados constante, e que a não observância dessa realidade acabaria por prejudicar o desenvolvimento do país.

Posteriormente, o PLS 218/2016 foi proposto visando a alterações na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para acrescentar ao artigo 443 da CLT a permissão para o contrato individual de trabalho ser firmado como intermitente, além de inserir o artigo 452-A da CLT, tratando dos requisitos desse contrato de trabalho.

Cabe destacar que a justificação trazida no PLS 218/2016 é praticamente idêntica à trazida pelo PL 3.785/2012, ressaltando as alterações no mundo do trabalho e a necessidade de proteção dos trabalhadores e das empresas.

Em relação a Lei n. 13.467/2017, a figura do trabalho intermitente foi inserida pela Emenda Aditiva n. 655/2017<sup>4</sup> (o projeto teve 883 emendas), de autoria do Deputado Federal Zé Silva. A justificativa dessa emenda trazia questões como o surgimento de um trabalhador diferente daquele da era industrial, um trabalhador ligado à consecução de objetivos mensuráveis e não à execução de rotinas fixas e repetitivas, que teria como objetivo o equilíbrio entre vida pessoal e profissional. A justificativa ainda citava a necessidade de atualização do direito do trabalho para aperfeiçoar os mecanismos de tutela de direitos de modo a atender às expectativas dos profissionais e serem compatíveis com os novos modelos de negócios.

Citou-se ainda, como exemplo desses novos modelos de negócios, o setor de Tecnologia da Informação e Comunicação, no qual a demanda variaria de acordo com as fases de desenvolvimento, maturação e, implementação requeridas pelo cliente e que, por isso, seria necessária a contratação de trabalhadores intermitentes.

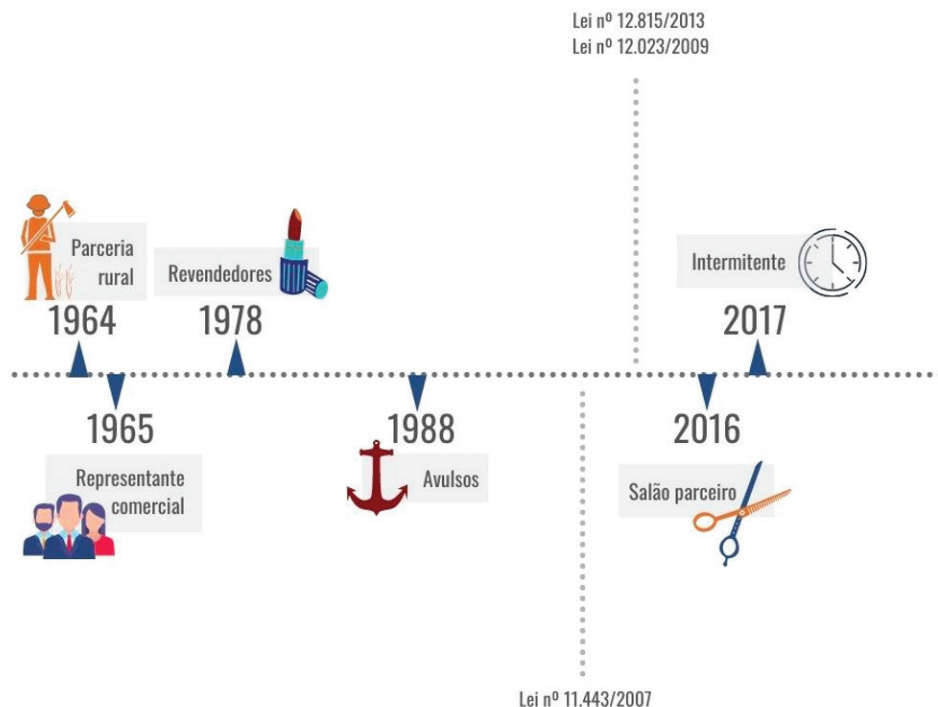
Apesar de esse setor específico ter sido citado na justificativa da Emenda Aditiva n. 655/2017, fato é que o artigo 443 da CLT, ao definir trabalho intermitente, apenas ressaltou a sua aplicação aos aeronautas, definindo que esse contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua (ocorrendo alternâncias de períodos de prestação de serviço e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses) pode ser firmado independentemente do tipo de atividade do empregado ou do empregador.

Assim, no caso do intermitente, a opção legislativa foi por classificá-lo como empregado, assegurando os seguintes direitos, ao final de cada período de prestação de serviços: remuneração, férias proporcionais com acréscimo de um terço, décimo terceiro salário proporcional, repouso semanal remunerado e adicionais legais. Acrescenta ainda o § 8º que é responsabilidade do empregador efetuar o recolhimento da contribuição previdenciária e o depósito do Fundo de Garantia (artigo 452-A, § 6º, da CLT).

---

<sup>4</sup> BRASIL. EMC655/2017. Disponível em: [https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1536517&filename=EMC+655/2017+PL678716+%3D%3E+PL+6787/2016](https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1536517&filename=EMC+655/2017+PL678716+%3D%3E+PL+6787/2016). Acesso em: maio 2021.



**Figura 1:** Figuras híbridas ao longo do tempo

Fonte: elaboração própria.

## Considerações finais

A análise dessas várias figuras permite observar a adoção de respostas regulatórias bastante distintas para cada uma delas. Embora a discussão de fundo sobre o enquadramento ou não desses trabalhadores como empregados tenha permeado esses contratos em algum momento, não se vislumbra uma solução única, pelo contrário. Dentre as figuras analisadas, é possível observar respostas regulatórias que optaram por serem mais protetivas no âmbito trabalhista, como é o caso do avulso, bem como alternativas que adotaram perspectiva oposta, como é o caso da parceria em salões de beleza.

Não foi possível perceber também nenhum período histórico que tenha se destacado por apresentar respostas regulatórias semelhantes a essas discussões. Exemplo que deixa clara essa falta de uniformidade são as regulações dos trabalhadores em salões de beleza e trabalhadores intermitentes, que

ocorreram no lapso de um ano e trouxeram respostas diferentes em cada uma das legislações.

Nesse sentido, ao refletir sobre possíveis inspirações para a regulação do trabalho em plataformas digitais, pode-se dizer que não há um modelo único possível, isto é, não há uma receita de bolo que tenha sido usada em todas as discussões prévias, mas, sem dúvida, há que considerar as particularidades advindas da tecnologia, novo ingrediente adicionado.

## REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek. **O make up do trabalho**: uma empresa e um milhão de revendedoras de cosméticos. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

AQUINO, Gabriela M. T.; BÍCEGO, Bruno Ett. **Caso Uber na Suprema Corte do Reino Unido**: possíveis repercussões no cenário brasileiro, 15 maio 2021. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/caso-uber-na-suprema-corte-do-reino-unido-fe751689957e>. Acesso em: maio 2021.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

CASSAR, Vólia Bonfim. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Gen, 2021.

COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. *O lobby dos trabalhadores no processo constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP*. **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, v. 29, n. 59, p. 767-786, 2016.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2019.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Contrato de parceria em salão de beleza: Lei n. 13.352/2016. **Revista Eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, v. 7, n. 66, p. 9-11, mar. 2018.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

ZIPPERER, André Gonçalves. **A intermediação de trabalhos via plataformas digitais**: repensando o direito do trabalho a partir das novas realidades do século XXI. São Paulo: LTr, 2019.



PARTE 2

# **DIÁLOGOS REGULATÓRIOS**



# Diálogos com Argentina, Chile, Colômbia e México

## De que futuro do trabalho estamos falando?

Este *briefing* temático busca ampliar as discussões sobre a relação entre o futuro do trabalho e a *gig economy*, dialogando com os contextos e discussões existentes na Argentina, no Chile, na Colômbia e no México, países que, assim como o Brasil, têm enfrentado perguntas e debates sociais, econômicos, tecnológicos e regulatórios relacionados ao tema. Interessamos explorar como as agendas dos países se relacionam a partir dos três eixos norteadores da pesquisa realizada pelo CEPI FGV Direito SP: (i) regulação e políticas públicas; (ii) desigualdade e seguridade social e (iii) algoritmos e automação. Para tanto, foram analisados textos legislativos, relatórios governamentais e de instituições latino-americanas que tratam da temática. Boa leitura!

### Principais achados

1. O trabalho em plataformas está sendo debatido na América Latina, ainda sem regulamentações específicas aprovadas na Argentina, no Chile, na Colômbia e no México. No mapeamento realizado sobre esses países, prevaleceram os eixos (i) regulação e políticas públicas e (ii) desigualdade e seguridade social.

2. Na Argentina e no México, verificou-se a prevalência de discussões sobre a caracterização da relação jurídica entre plataformas e prestadores. No Chile, predominaram questões relacionadas ao direito de informação dos prestadores. Na Colômbia, o tema de destaque foi a seguridade social no trabalho por aplicativos.
3. Assim como no Brasil, há, nos países analisados, discussões sobre a (in)existência de subordinação na relação entre plataformas e prestadores (e, conseqüentemente, a caracterização de uma relação laboral ou civil) e questões referentes à seguridade social.
4. Foram encontradas particularidades nos países analisados, como programa de seguridade social para pessoas com renda inferior ao salário mínimo e critérios para parametrizar o trabalho subordinado.

## Contextualização

Segundo o Panorama Laboral da América Latina de 2020, publicado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), uma das mudanças laborais observadas na América Latina está relacionada à emergência de plataformas digitais de trabalho (**Figura 1**).

No contexto da pandemia, as plataformas de entrega ganharam protagonismo. As medidas de restrição de circulação adotadas pela maioria dos países, o fechamento das lojas físicas e a cautela com o distanciamento social fizeram com que as pessoas passassem a consumir mais *online*, movimentando o setor. De acordo com a OIT, durante a segunda metade do mês de março e o começo de abril de 2020, as vendas *online* aumentaram 28% em Bogotá, 119% no Chile e 300% na Argentina, em relação às semanas anteriores ao início das medidas de isolamento associadas à Covid-19 (OIT, 2020, p. 81).

Para a OIT, a pandemia acabou por acentuar fenômenos da revolução digital e novos desafios atrelados ao trabalho realizado por plataformas

digitais. A Organização estima que o aumento da demanda pelos serviços desse tipo impacte as condições de trabalho no setor. Contudo, não se sabe se os efeitos e tendências decorrentes dessa conjuntura permanecerão no longo prazo.

Diante dessas transformações, os países apresentaram diversas medidas para endereçar a situação. O relatório da OIT ainda aponta que durante a pandemia percebeu-se a aceleração da tramitação legislativa de projetos de lei que estavam pendentes, bem como a apresentação de novos projetos visando regular o trabalho em plataformas digitais, já que foi um setor bastante visibilizado. Algumas dessas medidas serão objeto deste *briefing* temático.

## Notas metodológicas

Para a seleção dos países a serem estudados neste trabalho, foram utilizados três critérios: (i) classificação dos países que mais utilizam *smartphones* em proporção considerando sua população (GSMA, 2020); (ii) panorama do mercado de aplicativos (APPYFLYER, 2020) e (iii) porcentagem da população com cobertura pelo Uber (BID, 2019), que resultaram na seleção de: Argentina, Chile, Colômbia e México.

A coleta de dados e informações se deu em duas frentes complementares: (i) levantamento legislativo nas casas legislativas de cada país, abarcando projetos de lei em tramitação e textos legislativos aprovados desde 2010 e (ii) revisão de literatura acerca do tema. Em ambas as frentes foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “*trabajo bajo demanda*”; “*trabajo de plataformas*”; “*Trabajo + aplicaciones*”; “*plataformas digitales*”; “*gig economy*” e “*crowdwork*”.

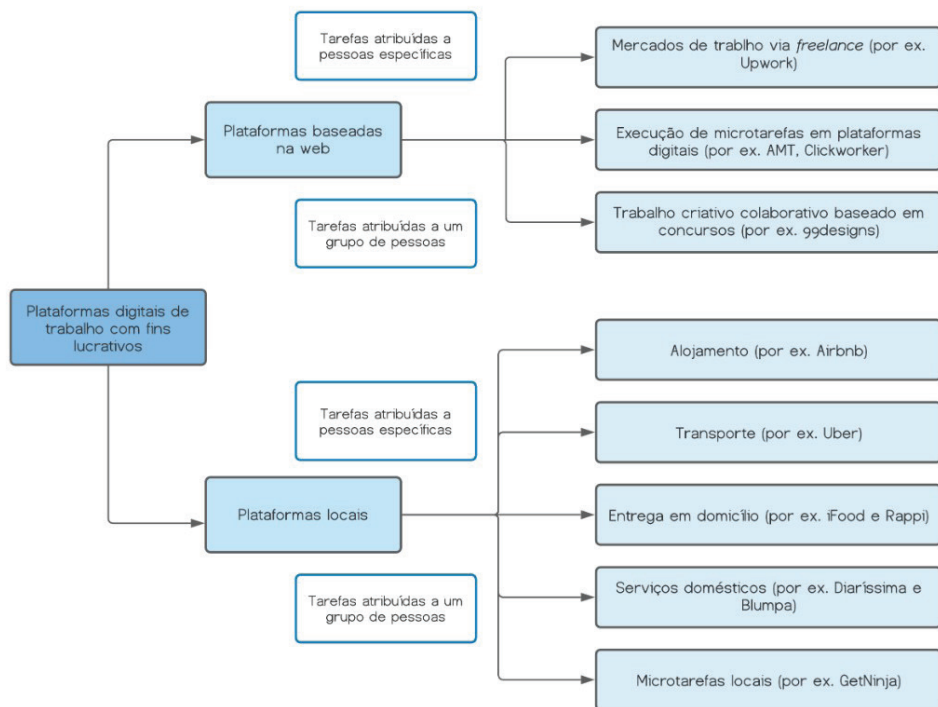
Os estudos e projetos de lei mapeados foram analisados a partir dos eixos norteadores do projeto: (i) regulação e políticas públicas, (ii) desigualdades e seguridade social; (iii) algoritmos e automação. Por último, de forma a sistematizar e organizar todo o conteúdo, foram utilizadas uma tabela classificatória com todos os projetos de lei (PLs) e fichas de leitura para os textos selecionados. Foram analisados 99 PLs na Argentina, 33 PLs no Chile, 83 PLs na Colômbia e 84 PLs no México.



Avaliando a pertinência temática com o trabalho na *gig economy* e descartando proposições arquivadas, foram selecionados 4 PLs no Chile, 7 PLs na Argentina, 11 PLs na Colômbia e 4 PLs no México. Em relação à Colômbia, não foi possível acessar o conteúdo de cinco proposições legislativas, as quais não foram consideradas nesta análise. Em relação ao México, uma das proposições foi convertida em ato normativo.

Com exceção das proposições que não puderam ser acessadas, todas as demais foram consideradas no escopo desta análise. Além desses, foi considerado um total de 23 relatórios que tratavam do tema por país e/ou explorando o contexto da América Latina como um todo.

**Figura 1:** Fluxograma de plataformas digitais de trabalho



Fonte: adaptado de CEPAL (2019).

## Regulação e seguridade social em debate

A pesquisa do tema “trabalho em plataformas” nos quatro países selecionados se deu a partir de três eixos principais: (i) regulação e políticas públicas; (ii) desigualdades e seguridade social; (iii) algoritmos e automação. O eixo algoritmos e automação não retornou resultados significativos nos países. Por esse motivo, discutimos a seguir apenas os dois primeiros eixos.

Para fins dessa discussão, são considerados objetos de **regulação e políticas públicas** definições relacionadas ao tema (e.g., plataformas, prestadores), caracterização de regime (caráter trabalhista, caráter civil) e obrigação dos atores envolvidos. Para discussão sobre **desigualdades e seguridade social** foram considerados: condições de trabalho (e.g., alimentação, descanso, duração, informação, saúde e segurança), diálogo social e benefícios (e.g., remuneração, educação, saúde etc.).

### Argentina

A maioria das plataformas que atuam na Argentina adota o modelo de intermediação de serviços por trabalhadores “independentes”, ficando, portanto, a cargo destes o recolhimento das contribuições previdenciárias. Um caso particular é o da Zolvers, que opera no setor de serviços domésticos: ao contratar o serviço, os encargos trabalhistas, que incluem contribuição ao sistema de seguridade social, são repassados ao cliente. Algumas empresas (e.g., IguanaFix, Ando, Rappi e Glovo) exigem que os trabalhadores cadastrados em suas plataformas estejam registrados no regime geral ou de *monotributos*. Outras, como a Uber, não exigem o registro, mas aplicam uma retenção sobre a remuneração para aqueles não inscritos no regime de *monotributo* (MADARIAGA *et al.*, 2019, p. 28).

Na Argentina, verificou-se que o eixo prevaiente nas discussões legislativas foi a **regulação**, sendo que a maioria dos projetos de lei caracterizava os trabalhadores em plataforma como autônomos. No mapeamento de PLs, constatou-se também que a maioria dos projetos em tramitação visa estabelecer um **marco regulatório** no país. Em dois dos projetos de lei

verificou-se que a caracterização do trabalhador como dependente ou independente decorre do número de horas dedicadas ao trabalho no aplicativo (PL 3.482-D-2020).

No eixo que tratava sobre questões relacionadas à desigualdade, nos PLs, destacaram-se matérias relacionadas à **duração do trabalho e ao descanso** dos trabalhadores. Essas pautas estão relacionadas à definição de uma jornada máxima de trabalho e ao dever das plataformas de desconectar os trabalhadores.

As questões relacionadas à **informação** também são relevantes para o debate no país, aparecendo em 5 dos 7 PLs analisados. Essa pauta está associada à divulgação dos critérios de remuneração, à definição de critérios para desconectar os trabalhadores da plataforma e a disposições associadas ao aviso prévio de desligamento de trabalhadores.

A questão de **seguridade social** também merece destaque, mesmo nos projetos que consideram os trabalhadores como autônomos. O debate sobre um seguro contra acidentes está presente em 6 dos 7 projetos de lei analisados. Foi possível ainda identificar proposições que tratavam sobre licença-maternidade e outros tipos de seguro, por exemplo, o disposto pelo PL 821-D-2020, que estabelece que os trabalhadores em plataformas digitais têm direito ao benefício básico universal, aposentadoria por invalidez e pensão por morte, programa médico obrigatório e cobertura de assistência médica. E os estabelecidos no PL3.652-D-2020: assistência médica em casos de maternidade, doença comum ou profissional e acidentes (sejam de trabalho ou não), contratação de seguro de responsabilidade civil, cobertura de acidentes na prestação de serviços e inclusão dos trabalhadores na incidência da lei de riscos no trabalho. Nesse projeto de lei, destaca-se a previsão de que os recolhimentos para o regime de seguros devem ser repassados pelas plataformas digitais, estabelecendo uma parcela a ser paga pelo trabalhador e outra pela empresa. Cabe ressaltar, no entanto, que em outro projeto de lei havia a previsão de que a contribuição deveria ser feita apenas pelo trabalhador.

Como particularidade, cabe destacar nos projetos analisados na Argentina a proposta de criação da Vara do Trabalho para Pessoa Humana que Trabalha em Plataformas Digitais e de uma Comissão Nacional de Trabalho

em Plataformas Digitais, com atribuições de: definir salários mínimos e estabelecer as categorias de trabalhadores; promover o cumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho; assessorar os órgãos nacionais; realizar ações de formação (PL 821-D-2020).

Outra particularidade foi a criação da Comissão Nacional para o Desenvolvimento e Legislação da Economia Colaborativa e Plataformas Digitais, que seria a responsável por aplicar as disposições do PL 3.652-D-2020.

## Chile

A natureza jurídica da relação contratual existente entre prestadores de serviço e plataformas digitais também é controversa no Chile. A título de exemplo, os taxistas no Chile são considerados autônomos, categorização que poderia se estender aos motoristas em plataformas digitais, na medida em que também podem determinar o seu horário de trabalho (COMISIÓN NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD, 2020, p. 62). Ocorre, no entanto, que, de um lado, a legislação chilena ainda não dispõe de uma regulamentação específica sobre os trabalhos em plataformas, e, de outro lado, a litigiosidade judicial ainda é baixa, de modo que não se pode identificar um posicionamento jurisprudencial consolidado sobre a temática (VÉLEZ, 2020, p. 1).

Considerando o debate legislativo no Chile, foram mapeados quatro projetos de lei em tramitação que visam regular de alguma forma o trabalho em plataformas digitais. É possível identificar que o tema ganhou mais destaque com a pandemia, mesmo não havendo menção expressa à Covid-19 nos PLs, pois foi instituída uma mesa técnica para discutir as questões relacionadas ao trabalho em plataformas digitais. A referida mesa foi instituída pela *Subsecretaría del Trabajo* do Chile, e composta pelo *Subsecretario del Trabajo*, pelo *Consejo Superior Laboral*, pela *Comisión Nacional de Productividad* e por assessores dos senadores que compõem a *Comisión de Trabajo do Senado*. Entre suas atribuições, ficou decidido que caberia a ela estudar os assuntos relacionados às operações de economias sob demanda e aplicativos cujos serviços são oferecidos no território chileno.

Dentre as primeiras **conclusões da mesa**, destacam-se: (i) necessidade de pensar em mecanismos de proteção em matéria de seguridade social às pessoas que prestam serviços por meio de plataformas digitais; (ii) reconhecimento da necessidade de gerar regras especiais de proteção aos dados pessoais e sensíveis que são armazenados e registrados nas plataformas; (iii) necessidade de as plataformas considerarem mecanismos de transparência em relação às condições de serviço e pagamento, o que poderia ser objeto de futura regulação.

Na interface com a dimensão regulatória, a **liberdade do trabalhador** é explorada a partir de diferentes perspectivas. Dentre elas, as proposições destacam o direito de escolher os horários em que trabalha, conquanto a jornada seja descontínua e tenha, no máximo, 6 horas. Por razões de saúde e segurança públicas, a jornada de trabalho não pode ultrapassar 12 horas diárias, nem 45 horas semanais (PL 12.475-13). Ainda em relação à **seguridade social**, os profissionais devem ser filiados e contribuir de acordo com as regras sobre acidentes e doenças ocupacionais (Lei n. 16.744).

Da mesma forma, segundo o PL 12.475-13, as Plataformas de Serviço devem ter seguro de danos para os implementos necessários à execução do serviço e que para tal sejam providenciados pelo trabalhador. Além disso, trata também de condições de remuneração, de desligamento e transparência, de forma que, no momento da celebração do contrato, as plataformas de serviços devem informar os critérios que utilizam para atribuir a prestação de um serviço, a forma de cálculo da sua remuneração, a forma de recolha de dados do trabalhador, o impacto das habilitações atribuídas, bem como quaisquer outros critérios relevantes para o desempenho da função ou para o exercício e respeito dos seus direitos. Dois projetos de lei especificam que a relação entre trabalhadores e plataformas dá origem a uma relação a ser regulada pelo Código do Trabalho, enquanto um dos projetos menciona que essa não é uma relação laboral (PL 12.618-13). O que se percebe, no entanto, é que, mesmo nos projetos em que não se considera a existência de uma relação laboral, há proposições de uma proteção mínima.

Em relação à seguridade, cabe destacar que a maior preocupação no Chile diz respeito à instituição de um seguro-saúde aos trabalhadores. No PL 13.496-13, há maior especificação no que diz respeito à seguridade

social, estabelecendo parcelas referentes a seguro acidente de trabalho, seguro contra invalidez,

seguro de responsabilidade civil, seguro-desemprego, parcelas a cargo das plataformas digitais. Outro ponto de preocupação em todos os projetos de lei em tramitação no Chile diz respeito ao **direito à informação**. As demandas por informações estão relacionadas a: termos e condições de determinação de preços e incentivos para a prestação dos serviços; critérios para atribuição de serviços; forma de recolhimento de dados pessoais dos trabalhadores; motivos para desligamento da plataforma e aviso prévio de desligamento da plataforma (PL 12.618-13).

## Colômbia

Conforme noticiado pelo Ministério do Trabalho da Colômbia em outubro de 2019, o então vice-ministro de Relações Trabalhistas e Fiscalização e atual vice-ministro do Interior, Baena López, mencionou que, embora o governo esteja empenhado na causa de regular o cenário da economia de plataformas, o tema deve ser estudado com cautela, visto que existem diversas particularidades que devem ser levadas em conta.

Na Colômbia não existem normas que regulem o trabalho intermediado por plataformas digitais; desse modo, não se tem estabelecido com clareza quais são as obrigações das plataformas digitais em face dos trabalhadores que prestam os serviços (YANITZA, 2019, p. 157). Esse novo arranjo de relações entre trabalhador e plataforma digital representa um desafio, na medida em que a legislação colombiana não apresenta respostas para a nova realidade laboral do país no cenário da economia de plataformas, sendo difícil identificar quando se trata de um trabalhador independente, autônomo ou de um empregado (YANITZA, 2019, p. 156). Os trabalhadores de plataformas digitais do país prestam os serviços sem estarem vinculados ao Regime Geral de Seguridade Social; assim,

até o presente momento, as plataformas não têm a obrigação de verificar o registro ou fazer a inscrição e a cotização desses trabalhadores no Regime (YANITZA, 2019, p. 160).

A falta de obrigações claras estabelecidas por lei e que deveriam ser cumpridas pelas plataformas (YANITZA, 2019), além **da dificuldade de os atores envolvidos entrarem em consenso** sobre como regular essas atividades (PAREDES, 2018), são elementos a serem considerados. O relatório (PAREDES, 2018) destaca que não há um consenso nem mesmo entre os entregadores de que para eles seria melhor a filiação no sistema de seguridade social e aposentadoria. Outro ponto relevante é entender que a maneira como o sistema de seguridade social colombiano público e privado é estruturado não ajuda a proteger os trabalhadores no contexto de plataformas digitais, uma vez que ele foi pensado em planos de longo prazo a partir de um salário estável, conforme afirma Paredes (2018). Nesse contexto, seria necessário pensar em outros meios mais flexíveis de proteção para os trabalhadores de plataformas.

De forma distinta dos países apresentados até aqui, na Colômbia verificou-se a prevalência dos eixos seguridade social e regulação no debate legislativo. Para dispor sobre seguridade social, os PLs apresentaram definições – de plataformas e prestadores – e a caracterização do regime jurídico existente entre prestadores e plataformas. Dos 6 PLs analisados, 1 regulariza a atividade profissional de motorista por aplicativo, 2 buscam conferir garantias sociais mínimas para os prestadores em plataformas digitais (independentemente da caracterização do regime jurídico) e 3, além das disposições sobre seguridade social, se preocupam também em definir o caráter da relação existente entre prestadores e plataformas, enquadrando-a como uma relação civil (e não laboral) e considerando o prestador como autônomo.

Em relação à **caracterização do regime**, destaca-se o PL 246/2020. Tal proposição define os prestadores como autônomos. Contudo, apresenta a possibilidade de haver, alternativa e excepcionalmente, uma relação de caráter laboral firmada de forma voluntária, caso prestador e plataforma assim decidam, e, nesses casos, a relação será regida pelo *Código Sustancial del Trabajo* e fará jus a todos os direitos trabalhistas ali previstos. Nesses casos, as plataformas devem informar a quantidade de vagas disponíveis para a modalidade laboral e terá a faculdade de fixar horários de trabalho, exclusividade, área de trabalho, dentre outras.

Com exceção do PL 292/2019, que regula o exercício da atividade de transporte de passageiros por plataformas digitais, os demais PLs visam garantir **proteção social** aos prestadores da *gig economy* e não se centram na contraposição prestador autônomo *versus* prestador subordinado. A caracterização como prestador autônomo não impede a busca pela proteção social nessas proposições legislativas. Nesse sentido, os PLs parecem se preocupar mais com a seguridade social do que propriamente com as obrigações das plataformas e prestadores no tocante às condições de trabalho em si, ainda que muitos PLs tenham sido apresentados durante a pandemia de Covid-19.

Em relação à **seguridade social**, de forma geral, os PLs estabelecem a obrigatoriedade de os prestadores estarem registrados e contribuir para o sistema de seguridade social. A responsabilidade pelo custeio dessa contribuição varia de acordo com o PL: há PLs que atribuem a obrigação de recolhimento ao próprio prestador, outros que repartem essa obrigação entre os atores (prestador, plataforma e intermediários), e há PLs outros que atribuem a responsabilidade à plataforma. Notou-se que os PLs são bastante detalhados em relação aos trâmites dessa contribuição.

Ademais, as proposições criam regras distintas para o prestador que auferir renda acima de um salário mínimo e para aqueles que auferem renda inferior a um salário mínimo.

Isso se deve ao modelo colombiano de Benefícios Econômicos Periódicos (BEPS), um programa destinado a cidadãos colombianos maiores de 18 anos que possuem renda inferior a um salário mínimo, como os trabalhadores autônomos, que passam a poder contribuir para esse sistema a fim de garantir a sua aposentadoria.

Nesse tocante, menciona-se também a obrigatoriedade criada pelo PL 246/2020 de a plataforma ter que arcar com um seguro contra acidentes e perda de renda (situações de incapacidade laboral, por exemplo) para os prestadores.

Nos PLs 85/2020 e 246/2020, destaca-se também a preocupação com a **transparência** das ações e condições de trabalho nas plataformas, definindo regras para o contrato entre prestadores e plataformas.



No PL 85/2020, nota-se certa preocupação com a **certificação da qualificação** do prestador, pois define que, caso o prestador (chamado no PL de contratante colaborador) esteja sujeito a qualificações por parte da plataforma, usuários ou clientes finais, as qualificações pertencem ao prestador, e será obrigação da plataforma entregar e certificar tais qualificações.

Por fim, destaca-se a disposição do PL 246/2020 sobre instrumentos de **diálogo social**, estabelecendo que as plataformas devem possuir mecanismos de participação e representação para que, coletivamente, os prestadores possam participar das discussões sobre modificações nos termos e condições de conexão.

## México

A legislação trabalhista mexicana, derivada da Lei Federal do Trabalho (LFT), não contempla nenhuma categoria especial dos trabalhadores de plataformas digitais (BENSU-SÁN, 2020). Contudo, quanto às ligações entre os atores estatais e as plataformas digitais, destaca-se a experiência iniciada em junho de 2020 pelo Servicio de Administración Tributario (SAT). Essa tratativa sujeita as empresas estrangeiras fornecedoras de serviços digitais por meio de aplicativos à obrigação de pagar o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) por suas atividades. Da mesma forma, caso essas plataformas tecnológicas, nacionais ou estrangeiras, também prestem serviços de intermediação, elas devem reter o IVA e o Imposto de Renda (ISR) para as pessoas físicas que realizam essas atividades. Diante disso, os trabalhadores das plataformas devem atualizar suas obrigações tributárias no Registro Federal de Contribuintes (HACIENDA, 2020).

Segundo Bensusán (2020), um dos primeiros desafios a serem enfrentados no que diz respeito à regulamentação do trabalho em plataformas no México está relacionado à medição e melhor caracterização estatística das atividades e trabalhadores a elas vinculado, bem como do perfil de quem lida com os pedidos, considerando aspectos como sexo, idade, escolaridade, estrato socioeconômico etc. Iniciativas regulatórias ocorreram no país por meio de modificações na Constituição, a Lei Federal do Trabalho e a Lei do

Imposto de Renda, fundadas na ideia de que a geração de novos postos de trabalho não poderia desprezar a qualidade e o bem-estar dos trabalhadores.

Nesse contexto, a pandemia de Covid-19 destacou as consequências de altos níveis de informalidade, a maior vulnerabilidade de quem ocupa empregos formais temporários e a ausência de seguro-desemprego, que deve levar a medidas urgentes no campo do emprego, inclusive aquelas que contemplam a proteção dos trabalhadores na economia digital. Vale destacar que, no México, um dos PLs foi transformado em ato normativo. Trata-se de uma proposição de 2017 que modificou o artigo 94 da legislação sobre imposto de renda para considerar como salário a renda auferida por aqueles que prestam serviços de transporte por meio de plataformas digitais. Embora tal disposição, aparentemente, não se conecte com a regulação da relação entre prestadores e plataformas como tema central, o *caput* do artigo 94 menciona que são considerados os rendimentos pela prestação de serviço pessoal subordinado, os salários e outros benefícios decorrentes da **relação de trabalho**. Assim, ao considerar os rendimentos dos prestadores de serviços de transporte por meio de plataformas digitais como salário, acaba por reconhecer que estão inseridos em uma relação laboral.

Os demais PLs analisados, todos em tramitação e propostos entre 2019 e 2020, modificam a lei federal do trabalho mexicana para incluir um capítulo sobre o trabalho realizado por plataformas digitais.

Uma hipótese que pode explicar essa unanimidade em caracterizar os prestadores como trabalhadores é a de que a lei sobre o imposto de renda dispôs que tal relação é laboral, sem especificar direitos e deveres das partes. Por isso, os 3 PLs propostos anos depois e que estão em tramitação modificam a lei federal do trabalho para incluir a consideração de que o trabalho em plataformas digitais tem caráter laboral.

Ao propor alterações na legislação trabalhista, as proposições visam regular diferentes aspectos da relação plataforma-prestador. O PL 11/11/2020, por exemplo, disciplina a forma de remuneração (por entrega, tempo de trabalho, hora, dentre outras modalidades) e gorjetas, a autonomia dos trabalhadores para a definição da jornada de trabalho (com possibilidade de realização de horas extraordinárias mediante autorização da plataforma), o direito à desconexão, estabelece obrigações para o trabalhador (como

cuidar dos instrumentos de trabalho, por exemplo) e para as plataformas (como fornecer instrumentos de trabalho, por exemplo).

Chama a atenção, nos PLs analisados, a **definição de elementos que configuram a subordinação** do trabalhador contida no PL 05/11/2019, segundo a qual “constituem elementos para a determinação da existência de relação de subordinação, a direção e controle para o desempenho da atividade de prestação do serviço de transporte de pessoas ou mercadorias, independentemente do grau de sua manifestação, bem como a inserção do trabalhador na organização da empresa”. Embora seja uma diretriz aberta e sujeita a debates sobre o que é inserção do trabalhador na organização da empresa, por exemplo, é útil estabelecer critérios para parametrizar o que é ou deixa de ser trabalho subordinado.

O mesmo PL define que os trabalhadores da economia colaborativa ou de aplicativos digitais para a prestação de serviços e/ou entrega de mercadorias são “aqueles que realizam trabalhos por meio de um aplicativo digital, são regidos por um sistema de reputação, são penalizados se não aceitarem uma oferta de trabalho dentro de um determinado período e devem estar em conformidade com certos padrões internos da empresa para fornecer seus serviços”.

Nota-se que a definição pressupõe a prática da avaliação e da punição em caso de recusa à oferta de trabalho. O PL também cria dois tipos de trabalho nas plataformas – trabalhadores a tempo completo (aqueles que dedicam pelo menos seis ou mais horas, pelo menos cinco dias da semana, constituindo dependência econômica) e trabalhadores a tempo parcial (aqueles que não cumprem os requisitos para caracterização do tempo completo) –, mas considera que as duas modalidades configuram relação de trabalho.

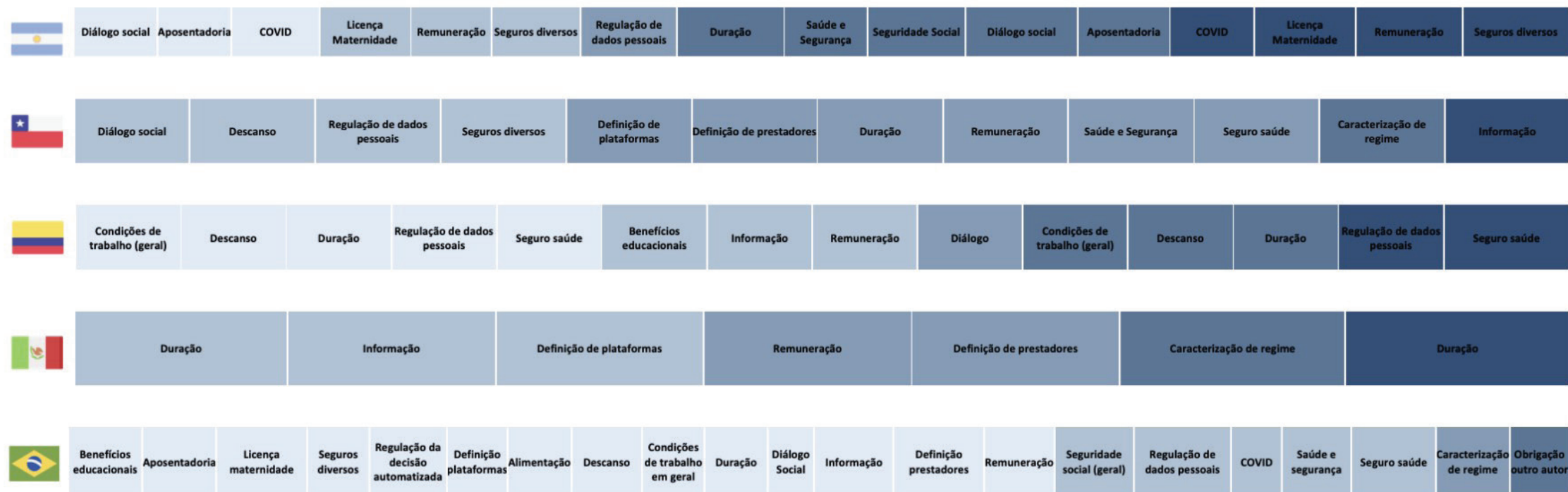
Por fim, destacamos as disposições do PL 11/11/2020, que, assumindo a existência de uma relação subordinada, dispõe sobre o dever de a plataforma monitorar o prestador por ferramenta de geolocalização para garantir a sua segurança durante o tempo efetivamente trabalhado e considera que a inatividade do trabalhador por mais de 60 dias é causa para extinção do contrato de trabalho (embora permita que os trabalhadores disponham livremente do seu tempo de trabalho). Nota-se, dessa forma, que o PL articula elementos de autonomia nessa relação subordinada.

## Considerações finais

Após a análise dos relatórios e dos projetos de lei dos quatro países selecionados na América Latina, verificamos que os grandes temas discutidos – (i) regulação e políticas públicas e (ii) desigualdade e seguridade social – estão em consonância com aquilo que vem sendo debatido no Brasil.

1. Por fim, destacamos a seguir os principais achados da relação entre o debate sobre trabalho em plataforma no Brasil, na Argentina, no Chile, na Colômbia e no México, conforme a **Figura 2**.
2. No Brasil, as proposições legislativas mencionaram expressamente a crise sanitária causada pela Covid-19, o que não foi verificado de forma geral nos outros países (exceto em um PL da Argentina).
3. No Brasil, a Covid-19 influenciou fortemente a discussão do tema no Congresso Nacional. [Por isso, temas como saúde e segurança (uso de máscara e álcool em gel, por exemplo) ficaram em destaque.]
4. Em todos os países, houve preocupação com a caracterização do regime (independentemente de qual regime seja: autônomo, empregado, figura intermediária).
5. Preocupações com a regulação da decisão automatizada só apareceram no Brasil.

Figura 2: Mapa temático por país



Legenda:



Fonte: elaboração própria.

Também destacamos algumas particularidades que foram encontradas em cada país e que estão destacadas a seguir (**Figura 3**).

*Figura 3: Destaques por país*



## Argentina

- Discussões em torno de grandes marcos regulatórios.
- Proposta de criação da Comissão Nacional para o Desenvolvimento e Legislação da Economia Colaborativa e Plataformas Digitais (PL 3652-D-2020)
- Proposta de criação da Vara do Trabalho para Pessoa Humana que Trabalha em Plataformas Digitais e de uma Comissão Nacional de Trabalho em Plataformas Digitais (PL 3652-D-2020)



## Chile

- Atuação e decisões da mesa técnica multissetorial.
- Propostas legislativas chilenas dedicadas à regulação de matérias de seguridade social, independentemente de haver ou não uma relação laboral entre plataformas e prestadores de serviços (PL 13496-13)



## Colômbia

- Discussão sobre seguridade social e sobre os Benefícios Econômicos Periódicos (BEPs).
- Certificação da qualificação eventualmente fornecida ao prestador (PL 85/2020).
- Definição da regra geral de que os prestadores são autônomos com possibilidade, de acordo com vagas oferecidas pelas plataformas e mediante acordo entre as partes, da relação ser convertida em relação de trabalho com os direitos correspondentes (PL 246/2020).
- Instauração de mecanismos de participação e representação pelas plataformas para que, coletivamente, os prestadores possam participar das discussões sobre modificações nos termos e condições de conexão (PL 246/2020).



## México

- Discussão em torno de critérios para parametrizar o que é ou deixa de ser trabalho subordinado, o que pode trazer mais segurança jurídica, sobretudo ao definir critérios mais específicos (PL 05/11/2019).
- Disposição sobre o dever de a plataforma monitorar o prestador por GPS para garantir a sua segurança durante o tempo efetivamente trabalhado (PL 11/11/2020).

Fonte: elaboração própria

## REFERÊNCIAS

APPSFLYER. **The state of app marketing in Latin America**: June 2020. Disponível em: <https://www.appsflyer.com/latam-app-marketing-2020/>. Acesso em: jan. 2021.

BECCARIA, Luis; MOURELO, Elva López; MERCER, Raúl; VINOCUR, Pablo. **Nota técnica**: delivery en pandemia – el trabajo en las plataformas digitales de reparto en Argentina. Buenos Aires: OIT, dezembro de 2020.

BENSUSÁN, G. **Ocupaciones emergentes en la economía digital y su regulación en México**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.



BID – INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Who drives on ride-hailing platforms in Latin America?** Disponible em: [https://publications.iadb.org/publications/english/document/Who\\_Uses\\_Ride-Hailing\\_Platforms\\_to\\_Drive\\_in\\_Latin\\_America\\_A\\_Profile\\_of\\_Uber\\_Drivers\\_in\\_Brazil\\_Chile\\_Colombia\\_and\\_Mexico\\_en.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Who_Uses_Ride-Hailing_Platforms_to_Drive_in_Latin_America_A_Profile_of_Uber_Drivers_in_Brazil_Chile_Colombia_and_Mexico_en.pdf). Acceso em: jan. 2021.

CEPAL – COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe:** el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Antiguas e nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral. p. 20. Disponible em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44604-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-futuro-trabajo-america-latina-caribe>. Acceso em: fev. 2021.

COMISIÓN NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD. **Disruptive technologies:** regulation of digital platforms. Chart 3: Transport platforms. Disponible em: <https://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2020/11/Chapter-3-Transport-Platforms.pdf>. Acceso em: mar. 2021.

GOLDIN, Adrian. **Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina,** Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/44), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

GSMA. **The mobile economy:** Latin America 2020. Disponible em: [https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA\\_MobileEconomy2020\\_LATAM\\_Eng.pdf](https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA_MobileEconomy2020_LATAM_Eng.pdf). Acceso em: jan. 2021.

HACIENDA. **Plataformas tecnológicas – pessoas físicas.** Secretaría de Hacienda y Crédito Público – SAT, 2020. Disponible em: [http://omawww.sat.gob.mx/plataformastecnologicas/Paginas/PersonasFisicas/personasfisicas\\_inicio.html](http://omawww.sat.gob.mx/plataformastecnologicas/Paginas/PersonasFisicas/personasfisicas_inicio.html). Acceso em: 3 mar. 2021.

MADARIAGA, J.; BUENADICHA, C.; Molina, E.; ERNEST, C. **Economía de plataformas y empleo** ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?. CIPPEC-BID – OIT. Buenos Aires, 2019.

OIT – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Panorama Laboral 2020:** América Latina y el Caribe. Disponible em: [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_764630/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_764630/lang--es/index.htm). Acceso em: fev. 2021.

PAREDES, Luis Hernando Lozano; REILLY Katherine M. A. Transporte urbano en la era de la economía colaborativa: trabajo decente para los trabajadores de “Ride Hailing” (viajes a demanda) en la economía de plataformas en Cali, Colombia. *In: CIPPEC:* transporte urbano en la era de la economía colaborativa. Ciudades Colaborativas. 2018.

VÉLEZ, Rodrigo Palomo. **Un hito en la vía judicial para reconocer derechos en el trabajo vía plataformas digitales en Chile.** Disponible em: [http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/10/palomo\\_noticias\\_cielo\\_n9\\_2020.pdf](http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/10/palomo_noticias_cielo_n9_2020.pdf). Acceso em: mar. 2021.

YANITZA, Giraldo. La economía colaborativa en Colombia: una nueva vía de informalidad en las relaciones laborales. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 9, n. 3, dez. 2019.



# Diálogos LATAM: o trabalho em plataformas digitais na América Latina<sup>1</sup>

O CEPI entrevistou especialistas da América Latina para compreender o debate local em torno da regulação do trabalho em plataformas digitais. As entrevistas visaram aprofundar algumas das questões abordadas no [Briefing temático 3: Diálogos com Argentina, Chile, Colômbia e México – De que futuro do trabalho estamos falando?](#) Estudo comparado produzido pelo CEPI no âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e Gig economy**.

Realizada a partir de mapeamentos legislativos e da revisão de relatórios institucionais produzidos por entidades como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a pesquisa investigou o debate regulatório na Argentina, Chile, Colômbia e México, países que, assim como o Brasil, registram crescente uso de aplicativos móveis (GSMA, 2020) e elevados índices de informalidade no mercado de trabalho (CEPAL, 2020).

As principais conclusões do estudo foram:

1. Não há regulações específicas, e, em geral, o debate se centra em questões relacionadas à desigualdade e à seguridade social;

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Arthur Cassemiro, Bruno Ett Bicego, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Guilherme Forma Klafke, Maria Antônia B. Anacleto e Olívia de Quintana F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/di%C3%A1logos-latam-o-trabalho-em-plataformas-digitais-na-am%C3%A9rica-latina-770d13127599>.

2. Na Argentina e no México, a caracterização da relação jurídica entre plataformas e prestadores apareceu com destaque nos projetos de lei mapeados;
3. No Chile, predominaram questões relacionadas ao direito de informação dos prestadores;
4. Na Colômbia, a seguridade social foi o tema mais recorrente.

A pesquisa também revelou que a produção legislativa em torno dessa matéria não se mostra tão intensa como no Brasil, onde o CEPI mapeou 114 projetos de lei (PLs) endereçando essa temática no período de 2015 e 2020 (BT2). Nos quatro países analisados no BT3, identificou-se uma média de 4 a 11 PLs por país, marcados por propostas de regulação mais abrangentes. Além disso, não se notou muita ênfase nas questões de saúde e segurança, que acabaram adquirindo especial destaque no debate legislativo brasileiro nos primeiros meses da pandemia de Covid-19.

Confira a seguir um resumo das entrevistas realizadas com Julieta Haidar (Argentina), Agustín Gabriel Rubilar Unda (Chile), Carlos Augusto Chacón Molsalve (Colômbia), Máximo Ernesto Jaramillo-Molina (México) e Graciela Bensusán (Conjuntura Regional).

## Argentina

Para compreender um pouco melhor o panorama das discussões na Argentina, entrevistamos **Julieta Haidar**<sup>2</sup>, pesquisadora associada do CONICET no Centro de Inovação do Trabalhador (CITRA-UMET/CONICET) e professora de Relações Trabalhistas na Universidade de Buenos Aires e de Problemas Políticos na Universidade Nacional de Entre Ríos. Entre seus temas de pesquisa recentes estão a economia de plataformas na Argentina e suas perspectivas internacionais.

Na percepção da entrevistada, apesar de o tema suscitar diversos outros debates (como o da proteção de dados, da concorrência, dos

---

<sup>2</sup> A íntegra da entrevista pode ser acessada pelo link: <https://www.youtube.com/watch?v=BDfO7GFH42g> (áudio em espanhol).

investimentos, dentre outros), o principal objeto das discussões na Argentina tem sido a natureza do vínculo existente entre os trabalhadores e as plataformas.

Questionada se essas discussões se estenderiam a todos os tipos de trabalho em plataformas, considerando a diversidade de modelos de negócios presentes nesse ecossistema, ela explicou que não haveria estudos suficientes sobre o impacto local das plataformas de *crowdwork*<sup>3</sup> que permitissem expandir o debate atual. Nesse sentido, ela entende que o enfoque tem sido dado aos aplicativos de entrega e transporte, cujo alcance e mecanismos de controle são mais conhecidos, o que acaba por gerar questionamentos sobre o papel dessas plataformas:

A questão das plataformas como mediadoras está mais presente nas plataformas *offline*, pois nos casos que estamos tratando [serviços e entregas] há muito mais do que denominamos gestão através dos algoritmos – por parte das empresas – sobre quais são as tarifas, quais são os horários, que características devem respeitar (em alguns casos, inclusive, usam certos uniformes de identificação das empresas), certos parâmetros, um sistema de prêmios e penalidades. Ou seja, há muito mais intervenção gerencial por parte das empresas, ainda que escondidos ou invisibilizados. [...] A definição de plataformas, por si só, é a de intermediárias tecnológicas, mas, em alguns casos, através das práticas e dos vínculos que se estabelecem, vamos percebendo que não são apenas intermediárias.

Perguntada sobre o que se pode esperar dessa pauta nos próximos anos, Julieta explica que há propostas de criação de um estatuto específico para essas novas categorias de trabalho, mais flexível que a legislação trabalhista convencional:

O que mais se escuta atualmente é sobre uma proposta do *Ministerio del Trabajo de la Nación*, que tem uma proposta de estatuto específico para os trabalhadores de plataformas. Esta é uma forma jurídica que não é

---

<sup>3</sup> Conforme explica Renan Kalil, “o *crowdwork* é uma forma de trabalho desempenhada remotamente em plataformas digitais, geralmente utilizada por empresas cujo modelo de negócios é vinculado à internet e que demandam o acesso a uma multidão de trabalhadores em escala global e de maneira pontual e esporádica” (KALIL, 2020, p. 139).

novidade na Argentina e que existe para outros trabalhadores com características *freelances*. É o caso dos jornalistas, das empregadas domésticas, de certos trabalhos sazonais como o trabalho agrário e o trabalho em construções, porque têm características similares em certos sentidos, tais como a sazonalidade, a intermitência, a possibilidade de terem diferentes empregadores (pluriempregos). Então, esse estatuto [proposto pelo Ministério] traz certas flexibilidades e atende a certas particularidades da atividade [do trabalho em plataformas] sem, necessariamente, submetê-la à lei geral [trabalhista] e ao contrato de trabalho [...].

Para os próximos anos, ela entende que o principal desafio é desenvolver o diálogo social e estabelecer consensos entre os principais atores do setor, que incluem sindicatos dos *motoboy*s (anteriores à chegada das plataformas) e imigrantes venezuelanos:

[É necessário] tratar de construir certos consensos, sobretudo, entre empresários e trabalhadores. No caso dos trabalhadores, há várias organizações, algumas mais formais e outras mais informais, e não há acordo entre elas a respeito de uma regulação. [...] Há quem queira que se reconheçam os plenos direitos, com características de um trabalho típico, isto é, com definição de uma jornada específica de trabalho, com um salário específico, de um modo muito mais prefixado. E há aqueles, de organizações mais de base, que não querem sair desse modelo de negócios, que querem que se respeitem questões como o fácil acesso [a essas plataformas] e a mobilidade, a liberdade e autonomia para decidir tempo de trabalho e organização da jornada de trabalho.

## Chile

Para compreender melhor o debate no Chile, conversamos com **Agustín Gabriel Rubilar Unda**<sup>4</sup>. Ele é engenheiro de produção, mestre pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) e autor da dissertação

---

<sup>4</sup>A íntegra da entrevista pode ser acessada no link: <https://www.youtube.com/watch?v=atVv7eAgFBg> (áudio em português).

## A digitalização do trabalho dos motoristas de aplicativo no Brasil e no Chile: entre redes, plataformas e projetos.<sup>5</sup>

Agustín ressaltou que ainda não existe, em seu país, uma regulação para esse mercado, havendo uma zona cinzenta entre quais seriam os direitos e os deveres tanto das empresas quanto dos trabalhadores de aplicativos: “Atualmente, há vários projetos de lei que começam e não terminam [...], pois é um campo novo de trabalho e faltam análises para que se possa desenvolver um bom projeto”.

Ele explica que, em um contexto em que não há muita oferta de emprego, as plataformas representam uma fonte de renda acessível. No entanto, ele chama a atenção para o fato de que as plataformas obtêm receita não apenas por meio da atividade em si, mas também por meio dos dados que recolhem desses trabalhadores e dos usuários dos serviços, sem que se estabeleça claramente quais seriam suas responsabilidades.

Outro ponto destacado pelo entrevistado, além do debate trabalhista, é o da falta de segurança. Segundo Agustín, há muitas reclamações sobre o risco no uso dos aplicativos, pois não há garantias contra o uso de cadastros por terceiros.

Porém, ele não acredita que haverá uma regulação no curto prazo, tendo em vista outras questões mais urgentes que emergiram com a pandemia: “Em 2019, quando comecei a minha pesquisa, havia uma discussão muito forte. Mas, sinceramente, não creio que haverá uma regulação no curto prazo, pois é algo que ficou em segundo plano. Hoje em dia há temas contingenciais mais importantes”.

## Colômbia

No âmbito dessa série de entrevistas, conversamos também com **Carlos Augusto Chacón Molsalve**<sup>6</sup>. Ele é diretor acadêmico do Instituto de Ciência Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP), diretor do Projeto

<sup>5</sup> O trabalho pode ser acessado em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/13819?show=full>.

<sup>6</sup> A íntegra da entrevista pode ser acessada no link: <https://www.youtube.com/watch?v=2-QCNzzpbXk> (áudio em espanhol).

Observatório Legislativo ICP – Konrad Adenauer KAS Colômbia e coordenador de Estratégia e Segurança do ICP Policy Lab.

Na avaliação de Carlos Monsalve, a discussão na Colômbia, assim como nos países acima citados, se concentra nas questões trabalhistas e de proteção social. No entanto, ele destaca que o mercado de plataformas apresenta um dinamismo e complexidade que dificultam o estabelecimento de uma legislação específica:

Por exemplo, Rappi tem um modelo que já não é somente de entrega a domicílio como também está no ponto de venda. Temos, então, duas pessoas envolvidas no processo: uma que está permanentemente no ponto de venda e outra que está conectada, vai até o domicílio [do usuário] e entrega [a mercadoria]. Esses [diferentes] tipos de relação [na mesma plataforma], insisto, não conseguimos regular [de forma estanque].

Carlos considera o regime trabalhista colombiano rígido, o que, segundo ele, prejudica os negócios e contribui para a elevada taxa de informalidade:

O mercado de trabalho colombiano é muito rígido. Tanto os custos salariais como os não salariais são bastante elevados. O salário mínimo é nacional, e não há salário mínimo por regiões, como há em outros países, dependendo da produtividade e do custo de vida. Isso faz com que a Colômbia tenha altas taxas de informalidade.

Ele destaca ainda que nem todas as pessoas cadastradas nas plataformas trabalham nelas em tempo integral, de modo que seria um equívoco condicionar todas elas a um mesmo regime jurídico. De acordo com Carlos, reduzir o debate à caracterização da relação de trabalho o empobrece.

Ainda segundo nosso entrevistado, o tema da seguridade social é outro dos mais relevantes. É do interesse das plataformas saber como contabilizar seu custo, bem como se poderiam compartilhá-lo com as outras partes envolvidas na cadeia de negócios, tais como os restaurantes e supermercados. Ele destaca que a Colômbia tem avançado em torno disso, com a criação *“do BEPS e com o piso de proteção social que, de alguma forma, aqueles que ganham menos de um salário mínimo já garantem benefícios e podem contribuir para uma pensão”*.

Quando questionado a respeito dos rumos desse debate, o entrevistado defendeu um modelo de *sandbox* regulatório, que permita fazer frente ao dinamismo da economia digital:

Por isso é importante que o governo deixe de lado a caracterização [do trabalho] e comece a liderar esforços em torno de um *sandbox* em temas que regulem formas digitais e todos os modelos que estão surgindo, e ir testando, em um período de tempo que poderia ser de 2 anos, os efeitos e as consequências, tanto as esperadas como as indesejadas.

## México

Outro entrevistado foi **Máximo Ernesto Jaramillo-Molina**<sup>7</sup>, professor da Universidade de Guadalajara, cofundador do Instituto de Estudos sobre Desigualdade (INDESIG) e *Atlantic Fellow* no Instituto Internacional de Desigualdades da London School of Economics (LSE).

Máximo chamou a atenção para o fato de que cerca da metade da população mexicana trabalha em mercados informais e/ou em esquemas de *outsourcing*, nos quais há pouca ou nenhuma proteção social. Diante desse cenário, ele explica que, assim como nos demais países de que se tratou nas entrevistas, a principal discussão no México, em torno dessa agenda, diz respeito à natureza da relação entre entregadores e motoristas (categorias em maior evidência) e os aplicativos. Na sua avaliação, embora não haja consenso, estaria presente o elemento da “subordinação”, fundamental para o reconhecimento da relação de trabalho entre esses profissionais e as plataformas digitais:

Existe um controle sobre o tempo e a forma com a qual os entregadores devem realizar o serviço [...] Nesse caso, há um sistema de avaliação, feita pelos consumidores, mas cujos relatórios são usados pelas empresas, que acabam aplicando multas ou mesmo certos prêmios a partir de como [os entregadores] estão fazendo seu trabalho. Então, há aí uma forma de supervisão direta. Além disso, há um processo de seleção e

<sup>7</sup>A íntegra da entrevista pode ser acessada no link: <https://www.youtube.com/watch?v=fP1Ph3SMIYc> (áudio em espanhol).

recrutamento [...] e descobrimos que, no México, são adotados diferentes critérios, dependendo da cidade.

Considerando o cenário atual, em que não há uma norma regulando a relação entre trabalhadores e plataformas digitais, Máximo explica que estão ausentes alguns direitos trabalhistas básicos:

O essencial que falta a essas pessoas que não são reconhecidas como trabalhadores são: (i) inexistência de um contrato de trabalho, que dê certeza sobre a relação laboral com a empresa; (ii) não há direito à seguridade social por parte da empresa (aqui no México, qualquer pessoa que trabalhe por conta própria pode se inscrever no IMSS<sup>8</sup>, mas a proteção não é a mesma que sob uma relação de emprego); (iii) não há direito à atenção à saúde; (iv) não há direito à aposentadoria contributiva; (v) não há direito ao auxílio por incapacidade ou maternidade; (v) tampouco tem direito às férias; e, (vi) portanto, também não há direito ao “13º salário”.

Questionado sobre o futuro do debate regulatório no México, o entrevistado assinala algumas experiências legislativas que podem servir de exemplo, destacando o papel dos legisladores na construção de consensos:

Parece-me que os principais desafios em torno da regulação dessa matéria é que se trata de novas formas de trabalho e de novos mercados, em que as empresas atuam de maneira diferente das formas tradicionais ou do que prevê a legislação. As experiências com a Lei de Proteção de Dados e com as mudanças na Lei do IVA – para que as empresas digitais também paguem impostos – servem de referência e, nesse sentido, parece-me que o desafio de adaptar a legislação a essas novas formas já foi vencido em alguns âmbitos. [...] O caminho ideal seria o reconhecimento na legislação trabalhista federal, o que implica mudanças importantes e certos consensos que deveria haver no Congresso, porque não são mudanças menores. São mudanças importantes, que terão impacto sobre empresas com grande poder de mercado.

---

<sup>8</sup> Sigla para Instituto Mexicano del Seguro Social, equivalente ao INSS brasileiro.



## Conjuntura regional

A última entrevistada da série foi **Graciela Bensusán**<sup>9</sup>, professora na Universidade Autónoma Metropolitana (UAM) e na Flacso México, com passagens pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Graciela explica que o debate em torno dos direitos e das condições de trabalho nas plataformas digitais ganhou força na região nos últimos três anos. Segundo ela, ele estaria centrado em entender, primeiro, a natureza da atividade das plataformas (isto é, se se restringem à mera intermediação ou se possuem outras características capazes de atrair responsabilidades trabalhistas), e, num segundo momento, a natureza do vínculo que mantém com os trabalhadores conectados a elas:

Eu me centrei, especialmente, no debate em torno da regulação laboral e, fundamentalmente, nas plataformas locais, isto é, nas plataformas de transporte, de entrega e algumas de serviços (domésticos, de reparo etc.). [...] Acredito que há dois debates fortes no mundo: um é justamente qual é a natureza dos vínculos sociais que se constroem nas plataformas por meio das pessoas que trabalham através das plataformas. Acho que é uma questão que vem mudando, até a percepção desse problema foi mudando... [...] O que está em discussão é a natureza do trabalho, mas também a natureza das plataformas, então esses são os dois eixos: natureza do trabalho a partir do vínculo social, que está intimamente ligado à natureza da plataforma. Isto é, se as plataformas são apenas intermediários ou se são verdadeiros prestadores de serviços que se organizam com base na tecnologia, mas que atuam como qualquer prestador de serviços de transporte de entrega etc., independentemente de serem digitais ou não.

Nessa toada, ela defende que há modelos de negócio que se aproximam da ideia de mera intermediação, enquanto outros teriam aspectos de maior controle sobre os trabalhadores:

---

<sup>9</sup>A íntegra da entrevista pode ser acessada no link: <https://www.youtube.com/watch?v=LNjfJrhMCEo> (áudio em espanhol).

Existem plataformas que só fazem a intermediação, isto é, que só vinculam, por exemplo, a empregada doméstica com o empregador... Podem cobrar uma taxa por essa conexão, mas, nesse caso, consideramos que elas são apenas um intermediário, a figura é a de um intermediário e, portanto, não se torna um empregador. Mas quando a plataforma tem, por meio dos usuários, o poder de avaliar, o poder de sancionar, o poder de definir diretrizes sobre como o serviço deve ser prestado e fixar o preço do serviço diretamente, estamos diante de um caso em que há elementos que colocam a plataforma como um prestador de serviço que deve ter responsabilidade com os trabalhadores.

Considerando essas particularidades em cada modelo de negócio, Graciela entende que, além de soluções legislativas, um caminho possível seriam os litígios estratégicos. Nessa linha, ela cita o caso *Aslam vs. Uber*, que levou a Suprema Corte britânica a classificar os motoristas da plataforma como *workers*, uma categoria jurídica intermediária entre empregados e autônomos.

Por fim, quando perguntada sobre o futuro do debate, a entrevistada ressalta a influência do pêndulo político na condução das pautas trabalhistas. No entanto, independentemente das tendências de cada governo, ela chama a atenção para a importância dessa temática nas definições do futuro do trabalho:

Constantemente, vão estar emergindo novas formas de organização do trabalho e organização das empresas, justamente com a pretensão de ocultar responsabilidades. Nem todos os países estão dando a importância que [esse tema] merece. [...] Isso tem muito que ver com as características e, basicamente, os enfoques que os governos tenham: se são pró-trabalhadores ou pró-empregadores; se têm uma visão mais liberal, que considera que o mercado é o grande alocador de recursos, ou se tem uma visão mais inclusiva em termos de proteção social. Então, eu creio que esse debate é ainda muito incipiente na América Latina, mas há esforços, como na Colômbia. [...] Esse é um tema que devia ter muito mais peso, não só pelo peso numérico que tem hoje o trabalho na economia digital, mas porque aí está toda a discussão do futuro do trabalho, isto é, sobre como vamos enfrentar essa tendência de ocultação da responsabilidade dos empregadores e das formas de organização dos negócios com esse propósito essencial.

## REFERÊNCIAS

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe**: el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral. p. 20. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44604-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-futuro-trabajo-america-latina-caribe> . Acesso em: fev. 2021.

CEPI – CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #2**: Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – Um oceano de possibilidades – versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 20 de janeiro de 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45043317/Briefing\\_tem%C3%A1tico\\_2\\_Trabalho\\_sob\\_demanda\\_no\\_Congresso\\_2010\\_2020\\_Um\\_oceano\\_de\\_posibilidades\\_vers%C3%A3o\\_1\\_0](https://www.academia.edu/45043317/Briefing_tem%C3%A1tico_2_Trabalho_sob_demanda_no_Congresso_2010_2020_Um_oceano_de_posibilidades_vers%C3%A3o_1_0) . Acesso em: abr. 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #3**: Diálogos com Argentina, Chile, Colômbia e México – De que futuro do trabalho estamos falando? – versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 26 de fevereiro de 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45495690/Briefing\\_tem%C3%A1tico\\_3\\_Di%C3%A1logos\\_com\\_Argentina\\_Chile\\_Col%C3%B4mbia\\_e\\_M%C3%A9xico\\_De\\_que\\_futuro\\_do\\_trabalho\\_estamos\\_falando](https://www.academia.edu/45495690/Briefing_tem%C3%A1tico_3_Di%C3%A1logos_com_Argentina_Chile_Col%C3%B4mbia_e_M%C3%A9xico_De_que_futuro_do_trabalho_estamos_falando) . Acesso em: abr. 2021.

KALIL, Renan Bernardi. **A regulação do trabalho via plataformas digitais**. São Paulo: Blucher, 2020.

GSMA. **The mobile economy**: Latin America 2020. Disponível em: [https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA\\_MobileEconomy2020\\_LATAM\\_Eng.pdf](https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/12/GSMA_MobileEconomy2020_LATAM_Eng.pdf) . Acesso em: jan. 2021.



# Questões regulatórias a partir do debate na Califórnia

## Análise da *Proposition 22*

Este *briefing* temático analisa a “*App-Based Drivers as Contractors and Labor Policies Initiative*”, conhecida como *Proposition 22* (Proposição 22 ou, aqui neste texto, P22), e explora o debate na Califórnia sobre a caracterização do vínculo jurídico existente entre motoristas e entregadores de aplicativos e as plataformas, como Uber e Lyft. A P22 marca a controvérsia sobre definições e tipos de vínculo de trabalho em plataformas digitais, legislação trabalhista e novas modalidades de trabalho, a exemplo do regime de contratação independente. Interessa-nos, neste documento, explorar as especificidades desse debate e como as agendas e discussões regulatórias se relacionam com o Brasil, dando sequência à proposta da pesquisa **Futuro do Trabalho e Gig economy: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social** de dialogar com os contextos e discussões existentes em outros países que possam contribuir com o debate brasileiro. Para tanto, foram analisados o texto da Proposição 22, notícias, relatórios governamentais e publicações acadêmicas que tratam da temática. Boa leitura!

### Principais achados

1. Definições jurídicas e indicação de critérios para a autonomia do *independent contractor*.

2. Ênfase na liberdade de escolha de quando, como e para quem se trabalha. Contudo, silencia-se sobre a liberdade sindical e de associação.
3. Principais temas abordados na P22: caracterização jurídica do prestador cadastrado como *independent contractor*, regras de transparência, estabelecimento de garantias e benefícios e previsão de mecanismos de combate à violência e ao assédio.
4. A P22 cria nuances em relação ao subsídio devido aos *independent contractors* para cuidados com a saúde (*health care subsidy*), de acordo com a quantidade de tempo engajado.

## Introdução

Durante a última década, as empresas de plataformas digitais não apenas provocaram transformações nas dinâmicas de trabalho como também desafiaram as estruturas normativas utilizadas para classificação da relação de emprego. Nos Estados Unidos, assim como no Brasil, o *status* de empregado é uma classificação importante para determinar quais trabalhadores terão direitos trabalhistas, como salário mínimo, limitação da jornada de trabalho, intervalos para descanso, dentre outros. Nesses locais, a categorização jurídica dos diferentes tipos de trabalhadores se mostra necessária para identificação dos direitos laborais e outros benefícios, como previdência social, por exemplo (CHERRY, 2021). Entretanto, o modelo de trabalho sob demanda não é facilmente enquadrado nas categorias e normas existentes. Em meio a intensos debates, ocorreu em 2020 a votação da chamada “**Proposition 22**” na Califórnia, o estado mais rico e populoso dos Estados Unidos, que representa cerca de 14,7% do PIB, abriga 12% da população do país e detém, respectivamente, cerca de 9% e 16% das corridas totais da Uber e da Lyft, duas das maiores plataformas de transporte privado de passageiros (TILT, 2020).

A P22 foi proposta como um contraponto ao Projeto de Lei n. 5 da Assembleia da Califórnia (em inglês, *California Assembly Bill 5 – AB5*) – para mais detalhes, confira o **Quadro 1**. Ela buscou definir os trabalhadores em plataformas digitais de transporte e entrega como “*independent contractors*”, não como empregados, ao mesmo tempo que disciplinou alguns direitos para tais trabalhadores e obrigações para as plataformas.

Os principais atores mobilizadores para a aprovação da P22 foram as empresas Uber, Lyft, DoorDash, Instacart e Postmates, que investiram recursos significativos e fizeram desta a campanha legislativa mais cara na história dos Estados Unidos (HUSSAIN, 2020). A oposição à proposta da P22 foi feita, principalmente, por grupos e organizações trabalhistas, como a Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais, a United Food and Commercial Workers, Teamsters e a UNITE HERE, que sustentavam que essa iniciativa impediria que as empresas cumprissem suas obrigações de fornecer benefícios e salários mínimos aos trabalhadores (PAUL, 2020). Houve um investimento de cerca de US\$200 milhões por parte das empresas de aplicativos para a aprovação da P22, enquanto as organizações trabalhistas gastaram em torno de US\$ 11 milhões para derrotá-la (HUSSAIN, 2020).

Em 3 de novembro de 2020, foi realizado um plebiscito, que resultou na aprovação da P22 com 58,6% dos votos a favor da implementação dessa medida.

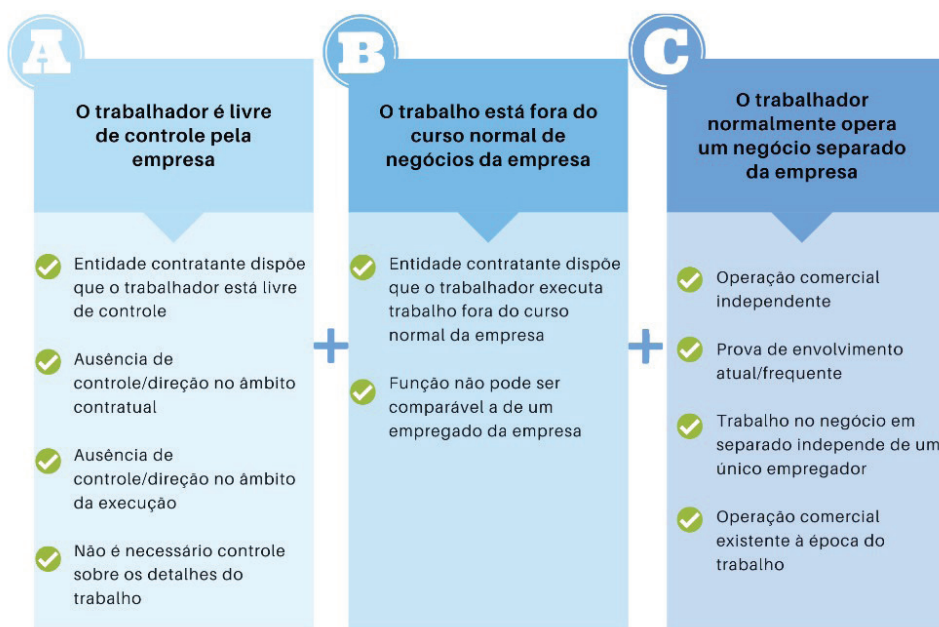
**Quadro 1:** AB5 e o teste ABC

A AB5 tinha como principal objetivo a garantia de uma série de benefícios para os trabalhadores da *gig economy*, como o recebimento de horas extras após uma jornada de 40 horas semanais, o pagamento de licença médica e seguro-desemprego (HUSSAIN, 2020). Em 2018, a Suprema Corte da Califórnia (*Dynamex Operations W. Inc. v. Superior Court – 2018*) adotou o “teste ABC” para determinar se alguém está devidamente classificado como autônomo (*independent contractor/self-employed*). Em setembro de

2019, o governador da Califórnia sancionou a AB5, adotando o “teste ABC” para todo o estado a partir de janeiro de 2020 como forma de identificar corretamente a classificação de um trabalhador autônomo (DIR, c2021). Importante destacar que, para ser considerado como trabalhador autônomo, todos os itens do “teste ABC” devem ser cumpridos. Além disso, cabe mencionar que o teste não é aplicável a todos os trabalhadores, já que algumas leis disciplinam determinadas relações de trabalho de maneira específica (caso da P22), excluindo algumas categorias desse teste. Há também a possibilidade de o teste não ser aplicado por decisão judicial.

Fonte: elaboração própria.

**Figura 1:** Teste ABC referente ao AB5



Fonte: adaptado das informações do Departamento de Relações Industriais da Califórnia (DIR, c2021).



## Metodologia

A escolha pelo caso da P22 e do debate na Califórnia sobre regulação do trabalho em plataformas digitais se mostrou relevante para a pesquisa, uma vez que representa um caso concreto que trata de uma legislação já aprovada, controversa, que marca as disputas jurídicas em torno da classificação de prestadores (motoristas e entregadores) como empregados e detentores de benefícios. Para compreender melhor os contornos e desdobramentos dessa discussão no mundo e no Brasil, os pesquisadores trabalharam com dados e informações coletados nas bases de dados do Poder Legislativo do estado da Califórnia, e revisão de literatura acerca do tema. A P22, especificamente, foi codificada por meio do *software* Atlas.ti, por duas pesquisadoras da equipe, a partir de um livro de códigos da pesquisa. As codificações foram comparadas com as codificações dos textos legislativos brasileiros apresentados nos *briefings* temáticos anteriores. Algumas das discussões dessa análise são apresentadas a seguir.

## Notas sobre o sistema jurídico trabalhista dos EUA

### Regime de trabalho nos EUA e na Califórnia

O sistema trabalhista americano diferencia empregados (*employees*) e autônomos (*independent contractor* ou *self-employed*). Empregado é o trabalhador que presta serviços que podem ser controlados, tanto em relação ao que será feito como em relação à maneira como o serviço deve ser executado (IRS, 2021a). Já o autônomo é o trabalhador que presta serviços que só podem ser controlados, pelo pagador, no que diz respeito aos resultados do trabalho e não na forma como o trabalho será executado. São exemplos de trabalhadores autônomos: médicos, dentistas, advogados, desde que não estejam em uma relação controlada por um empregador (IRS, 2021b).

## Competência para legislar sobre trabalho e regulação estadual

O Departamento de Trabalho dos Estados Unidos indica mais de 180 leis federais que tratam sobre trabalho. Essas regulamentações impactam cerca de 150 milhões de trabalhadores e 10 milhões de locais de trabalho. Dentre as matérias tratadas por essas leis, podemos destacar: salários e jornada de trabalho (*The Fair Labor Standards Act – FLSA*), saúde e segurança no trabalho (*The Occupational Safety and Health Act – OSHA*), discriminação (*The Age Discrimination in Employment Act – ADEA / The Equal Pay Act – EPA/ The Pregnancy Discrimination Act – PDA*) etc.

A aplicação dessas leis federais depende de critérios estabelecidos por cada uma delas. O *Fair Labor Standards Act* (FLSA), por exemplo, é uma lei que estabelece salário mínimo, pagamento de horas extras e parâmetros sobre a idade mínima para o trabalho. Ela define a sua aplicação sob duas perspectivas: (i) cobertura empresarial: para negócios ou organizações com pelo menos dois funcionários, desde que tenham um volume de vendas ou negócios de pelo menos 500 mil dólares ou hospitais e empresas que forneçam cuidados médicos ou de enfermagem para residentes, escolas e agências governamentais; (ii) cobertura individual: trabalhadores em comércio interestadual (DOL, 2009).

Além da aplicação das leis federais, a depender do âmbito de incidência de cada uma delas, as questões trabalhistas são reguladas também pelos estados. A Califórnia se mostra um dos estados mais protetivos em relação aos trabalhadores, tendo sido eleito em 2020 o melhor estado para se trabalhar nos Estados Unidos (OXFAN, 2020)<sup>1</sup>. Dentre os direitos assegurados aos empregados pelas leis na Califórnia, podemos destacar: salário mínimo/hora de 13 dólares nas empresas com até 25 empregados e de 14 dólares/hora em empresas com 26 ou mais empregados (enquanto o salário mínimo instituído pelo *Fair Labor Standards Act* é de 7,25 dólares por hora), e pagamento de horas extras com adicional de 50% no caso de trabalho acima de 8 horas diárias ou de 40 horas semanais (DOL,

---

<sup>1</sup> A pesquisa levou em conta para a análise as legislações envolvendo proteção a empregados, trabalhadores domésticos e trabalhadores rurais.

2021a); intervalo de 30 minutos para alimentação, nos casos de trabalhos superiores a 5 horas, exceto quando a jornada de trabalho for concluída em 6 horas ou menos e houver consentimento mútuo de empregador e empregado (DOL, 2021b); pagamentos, no mínimo, quinzenais; dentre outros (DOL, 2021c).

## O que diz a *Proposition 22*?

A P22 se vale de técnica de redação legislativa diversa daquela a que estamos acostumados no Brasil. A proposição inicia, em seu artigo 1º, com uma espécie de contextualização, equivalente aos trechos de *consideranda* ou mesmo às justificativas apresentadas nos projetos de lei brasileiros. Fica evidenciada em várias passagens a inspiração nos ideais de “direito de escolha do trabalho” e “liberdade de trabalhar de forma autônoma”, os quais figuram como propósitos (*statement of purpose*) da proposição.

### **Quadro 2:** *Liberdade como um dos propósitos da P22*

*“Proteger a faculdade de os californianos trabalharem como **contratantes independentes** em todo o estado usando plataformas de compartilhamento e entrega baseadas em aplicativos é necessário para que as **pessoas possam continuar a escolher quais empregos querem, trabalhar com a frequência ou o mínimo que quiserem** e com várias plataformas ou empresas, e, ao mesmo tempo, preservar **o acesso a serviços** de compartilhamento e entrega baseados em aplicativos que são **benéficos para os consumidores, pequenas empresas e a economia da Califórnia**”. (artigo 1º, 7.449, e) [...] Este capítulo é necessário para proteger **a liberdade de trabalhar de forma independente**, ao mesmo tempo que fornece a esses trabalhadores novos benefícios e proteções não disponíveis na legislação atual.” (artigo 1º, 7449, e e f).*

Fonte: elaboração própria.

Além do direito à escolha de trabalhar como autônomos e do direito à flexibilidade para estabelecer a sua própria jornada, bem como a sua própria forma de trabalho, a P22 também firma como *statement of purpose*: obrigação de as plataformas oferecerem proteções e benefícios para entregadores e motoristas e a promoção da segurança pública e segurança dos consumidores. Com base nesses propósitos, a P22 adota a classificação de *independent contractors* (contratantes independentes) para caracterizar motoristas e entregadores de aplicativos, excluindo a possibilidade de serem considerados empregados desde que observadas algumas condições.

**Quadro 3:** *Condições para caracterização do independent contractor*

Condições a serem observadas para caracterização como *independent contractor*:

- a. que a plataforma **não determine** unilateralmente **datas específicas, horários ou um número mínimo de horas** durante os quais o *independent contractor* deve estar conectado ao aplicativo;
- b. que a plataforma **não exija** que o *independent contractor* aceite serviços específicos ou faça exigências de prestação de determinados serviços como **condição para manter o acesso ao aplicativo**;
- c. que a plataforma **não restrinja** o *independent contractor* de **prestar serviços para outras plataformas**, exceto durante o tempo engajado no aplicativo;
- d. que a plataforma **não restrinja** o *independent contractor* de **trabalhar em qualquer outra ocupação ou negócio**.

Fonte: elaboração própria.

Preenchidas essas condições, o motorista ou entregador de aplicativo será considerado um *independent contractor* e passará a ter suas atividades disciplinadas pela P22, a qual estabelece definições para as expressões utilizadas, indicando o que entende por consumidores, plataformas, tempo engajado etc. (cf. artigo 6º); prevê obrigações e direitos para plataformas e *independent contractors*; e responde a algumas preocupações relacionadas ao consumidor dos serviços.

A P22 dispõe inicialmente sobre transparência contratual entre a plataforma e os prestadores nela cadastrados (cf. artigo 2º), estabelece uma remuneração mínima a ser auferida por eles e regras de compensação pelas despesas com o veículo (cf. artigo 3º). Em seu artigo 4º, disciplina a garantia de benefícios aos *independent contractors*, que consistem em subsídios para cuidados com a saúde e seguro contra acidentes de trabalho, morte acidental e outras perdas.

A P22 dispõe ainda sobre proteção aos prestadores e consumidores contra discriminação e assédio sexual, bem como sobre segurança pública (cf. artigo 5º); indica a necessidade de um padrão de condições de trabalho nas diferentes jurisdições dentro da Califórnia (cf. artigo 7º); e disciplina a obrigatoriedade de a plataforma apresentar um relatório com informe de rendimentos dos prestadores de acordo com a renda auferida para fins de tributação (cf. artigo 8º).

Por fim, são apresentadas disposições sobre eventual alteração legislativa da P22, sua aplicação e outros procedimentos legislativos.

## **Destaques**

### **Categorização e definições jurídicas**

A P22 estabelece diretrizes acerca da liberdade dos trabalhadores em plataformas digitais, dispondo que esses trabalhadores são considerados autônomos (*independent contractors*), a despeito do estabelecido em outras legislações, por exemplo, o Código do Trabalho da Califórnia.

A lei estabelece ainda uma variedade de definições que são importantes para entender todas as disposições legais.

**Quadro 4:** Definições apresentadas na P22

**Principais definições apresentadas pela P22**

- **Motorista por aplicativo (*App-based driver*):** indivíduo que é entregador (DNC) ou motorista (TNC/TCP) e possui as liberdades asseguradas de acordo com a Seção 7451 da P22.
- **Empresa de rede de entrega (*Delivery network company – DNC*):** entidade comercial que mantém uma rede habilitada em plataforma digital utilizada para facilitar entregas/serviços sob demanda dentro do estado da Califórnia.
- **Empresa de rede de transporte (*Transportation network company – TNC*):** organização, incluindo, mas não limitada a, corporações, sociedades de responsabilidade limitada, parcerias, único proprietário ou qualquer outra entidade, operando na Califórnia, que fornece serviços de transporte pré-arranjados usando um aplicativo habilitado *online* para conectar passageiros e motoristas usando um veículo pessoal.
- **Transportadora fretada de passageiros (*Charter-party carrier of passengers – TCP*):** qualquer pessoa, empresa ou outra entidade envolvida na prestação de um serviço de motorista contratado quando um veículo motorizado alugado está sendo operado por um motorista contratado, mediante uso de aplicativo habilitado *online*.
- **Tempo engajado (*engaged time*):** tempo, conforme registrado na plataforma digital, a partir do momento em que o trabalhador (motorista ou entregador) aceita a solicitação até o momento em que conclui o serviço.
- **Período de ganhos (*earning period*):** período de pagamento definido pela plataforma digital, que não deve exceder 14 dias consecutivos.

- **Lucro líquido:** engloba todos os ganhos dos trabalhadores em plataformas, em um período de ganhos, desde que esteja de acordo com os padrões estabelecidos na P22: o montante não engloba gratificações, pedágios, taxa de limpeza, taxas de aeroportos etc.; o valor pode incluir incentivos ou bônus.

Fonte: elaboração própria.

## Garantias e benefícios

Diferentemente do que ocorre no Brasil, em que a competência para legislar sobre questões laborais é da União, na Califórnia o trabalho pode ser disciplinado por leis locais (não federais). Considerando essa característica, a P22 apresenta a preocupação com a potencial multiplicidade de normas que podem impactar motoristas e prestadores que cruzam **diferentes jurisdições** da Califórnia.

Assim, a fim de manter um **padrão de condições de trabalho**, a P22 estabelece que determinadas matérias (por exemplo, subsídios de saúde, direitos ligados ao encerramento do contrato pela plataforma e seguro) são definidas no âmbito do estado da Califórnia (e não em cidades ou condados), sem prejuízo de o governo local adotar as leis necessárias para punir a prática de contravenções e crimes graves ou para fazer cumprir as leis e regulamentos locais.

Acerca das **liberdades**, estabelece que a plataforma digital não pode: unilateralmente definir datas, horários e tempo mínimo em que o trabalhador deve estar logado na plataforma; exigir que o trabalhador aceite qualquer serviço específico; restringir que o trabalhador preste serviços a outras plataformas; restringir que o trabalhador desempenhe outras ocupações.

Em relação ao **salário mínimo**, estabelece que a plataforma digital deve garantir que, para cada período de ganhos, o trabalhador por aplicativo seja compensado por um valor líquido mínimo de rendimentos. O salário mínimo aplicável é aquele determinado pelo estado, obrigatório para todos os setores ou o da localidade onde o passageiro ou o item é retirado, se o salário

mínimo estabelecido for maior. Esse salário mínimo é aplicável a todo o tempo engajado gasto para completar o trabalho.

Em seu artigo 4º, a P22 trata de dois tipos de benefícios que devem ser garantidos aos entregadores e motoristas de aplicativos: *healthcare subsidy* (subsídios para cuidados com a saúde) e *loss and liability protection* (seguro contra acidentes, reparação de despesas médicas e outras perdas).

O *healthcare subsidy* é um benefício – baseado na média de contribuições exigidas pelo *Affordable Care Act* (ACA)<sup>2</sup> – que deve ser pago trimestralmente pelas plataformas a entregadores e motoristas de aplicativos de acordo com seu tempo engajado por semana: (a) para uma média de 25 horas ou mais por semana de tempo de engajamento no trimestre: pagamento maior ou igual a 100% da contribuição média; (b) para uma média de pelo menos 15, mas menos de 25 horas por semana de tempo engajado no trimestre, um pagamento maior ou igual a 50% da contribuição média. Ao final de cada período, a plataforma deve fornecer aos motoristas e entregadores as seguintes informações: número de horas de tempo engajado acumuladas pelo prestador no aplicativo durante cada *earning period*; e número de horas de tempo engajado acumuladas pelo prestador durante o trimestre.

No tocante à *loss and liability protection*, nenhuma plataforma deve operar na Califórnia por mais de 90 dias, a menos que tenha, forneça ou disponibilize a seguinte cobertura: (a) **seguro contra acidentes do trabalho** para os motoristas e entregadores de aplicativos para cobrir despesas médicas e perda de renda resultante de lesões sofridas enquanto o prestador está *online*<sup>3</sup> e (b) **seguro por morte acidental** (resultante do período em que o prestador está *online*) para dependentes.

Por fim, a P22 estabelece obrigações para as plataformas em relação a **terceiros**, a exemplo da determinação de que uma DNC deve manter seguro de

<sup>2</sup> Affordable Care Act (ACA), também conhecida como PPACA ou “Obamacare”, é a lei que reformou o sistema de saúde promulgada em março de 2010 e tem como objetivos principais: (i) disponibilizar seguro saúde acessível para mais pessoas, por meio de subsídios aos consumidores que reduzem os custos para famílias com renda entre 100% e 400% do nível de pobreza federal; (ii) expandir o programa de saúde Medicaid para cobertura de todos os adultos com renda abaixo de 138% do nível de pobreza federal; (iii) apoiar métodos inovadores de prestação de cuidados médicos concebidos para reduzir os custos dos cuidados de saúde em geral.

<sup>3</sup> *Online* significa o momento em que um motorista ou entregador está utilizando uma plataforma e pode receber solicitações de serviços de transporte compartilhado ou de entrega da empresa da rede, ou durante o tempo de engajamento.



automóveis de pelo menos 1 milhão de dólares para compensação de lesões ou perdas de terceiros durante o tempo engajado dos prestadores nos casos em que o automóvel não seja coberto por outro seguro.

## Transparência

Acerca do contrato e das cláusulas de rescisão, a P22 estabelece que a plataforma digital e o trabalhador devem firmar um acordo por escrito antes de o motorista receber acesso à rede da empresa. A plataforma digital não pode rescindir o contrato com o trabalhador por motivo que não esteja descrito no contrato. Além disso, estabelece que a empresa deve disponibilizar um procedimento de apelação para os trabalhadores que tiveram os seus contratos encerrados.

### *Quadro 5: Transparência e informação na P22*

Essas disposições relativas ao contrato escrito e ao processo de apelação em caso de encerramento de contrato demonstram uma preocupação com questões relacionadas à transparência e à **informação**, embora a lei não estabeleça quais procedimentos devem ser levados em conta na apelação.

*Fonte: elaboração própria.*

## Violência e assédio

A P22 trata de questões relacionadas à discriminação e à segurança pública. Estabelece que **conduta discriminatória** é a recusa a contratar, rescisão do contrato ou desabilitação da plataforma digital com base em raça, cor, ascendência, nacionalidade, religião, idade, condição física ou mental, sexo, gênero, condição médica, informações genéticas, estado civil ou militar. Percebe-se uma preocupação simultânea com a segurança dos trabalhadores e a segurança dos consumidores. Exemplo disso é a disposição sobre a obrigatoriedade de a plataforma digital desenvolver uma **política contra**

**assédio sexual**, que atenda a uma série de requisitos, como identificação de comportamentos que se configuram como assédio sexual; indicação de que a plataforma digital, bem como as leis, proíbam motoristas, entregadores e clientes de cometer assédio; estabelecimento de canal para prestadores e clientes enviarem reclamações (garantida a confidencialidade das informações prestadas); condução imparcial de investigações; imposição de ações corretivas; estabelecimento da garantia de não retaliação a prestadores e consumidores que fizerem ou participarem de um processo de investigação de má conduta.

Outro exemplo é a disposição que estabelece que as empresas devem fornecer **treinamento de segurança** aos trabalhadores. Os treinamentos devem englobar: prevenção de colisão e técnicas de direção defensiva; identificação de elementos causadores de colisões; reconhecimento e denúncia de agressão sexual e má conduta; informações sobre segurança alimentar (para entregadores de alimentos). O treinamento pode ser fornecido de forma *online* (síncrona), por vídeo ou presencialmente, a depender da escolha da empresa.

Por fim, a disposição que trata sobre a **limitação de jornada** dos trabalhadores também se encaixa como uma preocupação com os trabalhadores e consumidores. Sobre essa questão, a lei dispõe que o trabalhador não pode estar conectado por mais de 12 horas em qualquer período de 24 horas, a menos que já tenha se desconectado por um período ininterrupto de 6 horas. Se o trabalhador trabalhar por mais de 12 horas em um período de 24 horas, ele deve ser proibido de retornar à plataforma digital até cumprir o intervalo ininterrupto de 6 horas.

Há ainda os dispositivos em que se identifica uma preocupação mais direcionada com os consumidores e com a plataforma.

Um deles é o que trata da **checagem de antecedentes criminais**. A P22 estabelece que a plataforma digital, ou um terceiro contratado por ela, pode realizar uma checagem de antecedentes criminais. O trabalhador deve consentir que essa checagem seja realizada e nenhum outro consentimento necessário nos casos em que a plataforma opte por fazer um monitoramento contínuo. A P22 ainda estabelece os casos em que a empresa não pode liberar o acesso do trabalhador à plataforma digital, bem como os casos em que esse

acesso deve ser suspenso. Embora se proponha a resguardar a segurança dos consumidores, o dispositivo acaba por discriminar prestadores de serviço egressos de sistema penitenciário

Outra disposição que demonstra a preocupação da P22 com os consumidores é a referente à **política de tolerância zero**. Tal política obriga à suspensão imediata do trabalhador do acesso à plataforma de serviços quando a empresa recebe um relatório de seu aplicativo (ou qualquer meio disponibilizado pela empresa) sobre uma suspeita de uso de drogas e álcool durante o serviço. Após a suspensão, a empresa deve iniciar uma investigação detalhada sobre a conduta. A P22 estabelece ainda que a empresa deve suspender o acesso à plataforma do consumidor ou do trabalhador que realizar a alegação da política de tolerância zero sabendo que é uma alegação infundada.

Por fim, podemos ainda citar a disposição que trata sobre a **tipificação de conduta fraudulenta**. A P22 estabelece que a pessoa que fraudulentamente se passa por um trabalhador por aplicativo comete uma contravenção punível com prisão por até 6 meses ou multa de até 10 mil dólares (ou ambos). Essas punições, no entanto, não impedem outros processos fundamentados em outras legislações.

**Quadro 6:** Preocupações com trabalhadores e consumidores na P22

**Preocupações com os trabalhadores e os consumidores:**

- a. política contra assédio sexual;
- b. treinamento de segurança;
- c. tempo de descanso.

**Preocupações com os consumidores:**

- a. checagem de antecedentes criminais;
- b. política de tolerância zero;
- c. conduta fraudulenta.

Fonte: elaboração própria.

Figura 2: Principais destaques da **Proposition 22**.

Fonte: elaboração própria.

## Considerações finais

- A P22 (artigo 2º, 7451) estabelece critérios para caracterizar a autonomia *independent contractor*, diferentemente do que ocorre no Brasil. Ainda que possa haver discussão sobre tais critérios, é um parâmetro mais objetivo para delimitar a independência do contratante proposta na P22. Na legislação brasileira, ainda é nebulosa a delimitação entre autonomia e subordinação.
- A P22 se firma em liberdades – como a de escolha de horários de trabalho, por exemplo –, mas não trata expressamente de algumas liberdades, como a liberdade sindical.
- A P22 cria uma terceira via para categorizar a relação jurídica existente entre motoristas, entregadores e plataformas, com vistas a oferecer flexibilidade aos prestadores paralelamente a um conjunto de direitos.
- A P22 se limita às categorias mais tradicionalmente conhecidas na *gig economy* – motoristas e entregadores – e não avança de forma mais ampla na disciplina do tema.

- Considerando o tempo engajado durante uma semana, a P22 cria nuances em relação ao *healthcare subsidy* devido pelas empresas aos *independent contractors*. Assim, dependendo do tempo engajado na plataforma, haverá particularidades no subsídio mencionado.
- Embora essa não seja uma preocupação brasileira no tocante à legislação trabalhista (já que a competência para legislar sobre o tema é federal), a Califórnia se preocupa em manter um padrão de trabalho em suas diversas jurisdições (artigo 7º). Trata-se de um dispositivo que pode servir de inspiração para pensar a regulação de aspectos complexos das plataformas que baseiam seus serviços exclusivamente na internet, também chamadas de *crowdwork* (BERG *et al.*, 2018), embora a P22 em si não se aplique ao *crowdwork* e sim a plataformas localizadas geograficamente. As plataformas baseadas na internet envolvem pessoas de diferentes lugares do mundo prestando seus serviços para pessoas (físicas ou jurídicas) situadas em lugares diversos. Nesses casos em que jurisdições e limites geográficos são ultrapassados, surgem questões como: qual é a jurisdição competente para dirimir eventual conflito? Em qual país tais atividades devem ser tributadas? A qual país destinar as contribuições previdenciárias? Dentre outras questões ainda sem respostas. Assim, ainda que em menor medida – já que diz respeito apenas às jurisdições dentro do estado da Califórnia –, a P22 insere no debate sobre o trabalho em plataformas a preocupação com o serviço inter-jurisdicional (embora ainda dentro de um mesmo país).

## REFERÊNCIAS

BERG, Janine *et al.* **As plataformas digitais e o futuro do trabalho**: promover o trabalho digno no mundo digital. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2018.

CHERRY, M. A. Proposition 22: a vote on gig worker status in California. **Comparative Labor Law & Policy Journal**, Champaign, IL, 2021. p. 19.

DIR – CALIFORNIA DEPARTMENT OF INDUSTRIAL RELATIONS. **Independent contractor versus employee**. Disponível em: [https://www.dir.ca.gov/dlse/FAQ\\_IndependentContractor.htm](https://www.dir.ca.gov/dlse/FAQ_IndependentContractor.htm). Acesso em: mar. 2021.

DOL – U.S. DEPARTMENT OF LABOR **Coverage Under the Fair Labor Standards Act (FLSA)**. Disponível em: <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/WHD/legacy/files/whdfs14.pdf>. Acesso em: mar. 2021.

DOL – U.S. DEPARTMENT OF LABOR. **Minimum Length of Meal Period Required under State Law for Adult Employees in Private Sector 1**. 2021b. Disponível em: <https://www.dol.gov/agencies/whd/state/meal-breaks>. Acesso em: mar. 2021.

DOL – U.S. DEPARTMENT OF LABOR. **State Minimum Wage Laws**. 2021a. Disponível em: <https://www.dol.gov/agencies/whd/minimum-wage/state#ca>. Acesso em: mar. 2021.

DOL – U.S. DEPARTMENT OF LABOR. **State Payday Requirements**. 2021c. Disponível em: <https://www.dol.gov/agencies/whd/state/payday>. Acesso em: mar. 2021.

HUSSAIN, S. What Prop. 22's defeat would mean for Uber and Lyft – and drivers. **Los Angeles Times**. 2020. Disponível em: <https://www.latimes.com/business/technology/story/2020-10-19/prop-22-explained>. Acesso em: 12 mar. 2021.

IRS. Employee (Common-Law Employee). Disponível em: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/employee-common-law-employee>. Acesso em: mar. 2021.

IRS. Independent Contractor Defined. Disponível em: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/independent-contractor-defined>. Acesso em: mar. 2021.

OXFAM. **Best and worst states to work in America 2020**. Disponível em: <https://www.oxfamamerica.org/explore/issues/economic-well-being/best-and-worst-states-work-america-2020/>. Acesso em: mar. 2021.

PAUL, K. Prop 22: why Uber's victory in California could harm gig workers nationwide. **The Guardian**. 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/nov/11/california-proposition-22-uber-lyft-doordash-labor-laws>. Acesso em: 10 mar. 2021.

TILT. **Uber ameaça parar na Califórnia, mas recua depois de decisão favorável**. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/08/20/uber-ameaca-parar-na-california-mas-recua-depois-de-decisao-favoravel.htm>. Acesso em: 23 mar. 2021.

# **Análise da decisão do Reino Unido contra a Uber e suas repercussões**

Este *briefing* temático analisa a decisão da Suprema Corte britânica que classificou os motoristas da Uber que operam no Reino Unido como *workers* para efeitos da legislação local, o que lhes garante certos direitos e benefícios legais. Buscando compreender as repercussões dessa decisão no debate regulatório em torno do trabalho em plataformas digitais, foram analisados os argumentos da decisão, de modo a identificar se tratavam de aspectos próprios do sistema jurídico britânico ou de aspectos gerais de organização das atividades empresariais da Uber, com potencial impacto no modelo de negócios de outras plataformas. Boa leitura!

## **Principais achados**

- 1.** A argumentação principal utilizada pela Suprema Corte britânica pautava-se no modelo de organização da Uber, sobretudo sob o aspecto relacionado ao controle/subordinação;
- 2.** A decisão, proferida no âmbito de uma ação individual, tem escopo restrito à jurisdição britânica e às partes do processo, com repercussões imediatas apenas aos motoristas cadastrados na plataforma de transporte de passageiros da Uber, não abrangendo outros serviços ofertados pela empresa;

3. A decisão britânica considera que os aspectos de controle são condizentes com elementos de subordinação previstos no contrato de *worker*, categoria jurídica intermediária (entre *self-employed* e *employee*) e específica do ordenamento britânico;
4. Considerando que a argumentação da decisão britânica se pautou principalmente em aspectos de organização da Uber, essa argumentação poderia embasar decisões em outros sistemas jurídicos, inclusive o brasileiro. No entanto, essa aplicação precisa levar em conta os aspectos jurídicos de cada localidade.

## Contextualização

A discussão sobre a natureza do vínculo existente entre prestadores de serviço e plataformas digitais no contexto da *gig economy* ganhou novas facetas nos últimos meses. No âmbito europeu, podemos tomar como exemplo países como Alemanha, França, Espanha, Itália e Reino Unido, nos quais já existem decisões judiciais importantes sobre a relação entre prestadores de serviço e as plataformas digitais. Entre essas, a decisão mais recente com grande **repercussão midiática e econômica** foi proferida pela Suprema Corte do Reino Unido em 19 de fevereiro de 2021, e será objeto de análise deste *briefing* temático.

A ação foi originalmente proposta por dois motoristas contra a empresa Uber em 2016, na qual buscavam o reconhecimento da existência de um contrato de trabalho entre eles e a empresa, reivindicando os direitos atinentes. Na ocasião, a **Justiça do Trabalho de Londres classificou os motoristas como “workers” (uma categoria jurídica intermediária entre autônomos e empregados)**, afastando o argumento da empresa de que seriam “*independent contractors*”, hipótese na qual estariam sob uma relação civil, de modo que não fariam jus aos direitos trabalhistas. Após sucessivas derrotas em sede de recurso, a Uber apelou à Suprema Corte, que reiterou o entendimento das instâncias anteriores.



Como resultado desse processo, embora a decisão tenha sido proferida no âmbito de uma ação individual, a Uber irá reclassificar todos os motoristas que operam no Reino Unido, o que terá impacto imediato em cerca de 70 mil condutores cadastrados na plataforma<sup>1</sup>. Estes gozarão de direitos e benefícios garantidos aos *workers*, fazendo jus ao pagamento de salário mínimo por hora, férias remuneradas e contribuições à previdência. A empresa não se posicionou oficialmente sobre o impacto da decisão em seu orçamento, no entanto, segundo estimativas do banco de investimentos Morgan Stanley, o valor pode chegar a 300 milhões de dólares em um ano (PITAS; BELLON, 2021).

## Metodologia

A opção por analisar a recente decisão da Suprema Corte do Reino Unido sobre a reclassificação de motoristas da Uber ocorreu devido à sua grande relevância e repercussão internacional. A decisão não só foi proferida em caráter definitivo como também exerceu impacto imediato sobre todos os motoristas que operam pela Uber no Reino Unido (estimados em cerca de 70 mil condutores), o que traz consequências importantes para o debate sobre trabalho na *gig economy*. Além dos impactos diretos, a decisão reacende o debate regulatório e pode influenciar formuladores de políticas públicas. Nesse sentido, analistas acreditam que a Comissão Europeia, que lançou uma nova consulta sobre direitos dos trabalhadores de plataformas digitais, deve levar em consideração a recente decisão do Reino Unido como um marco relevante no debate (EXPRESSO, 2021).

No intuito de investigar a fundo os argumentos apresentados na decisão, bem como as implicações práticas desta, os pesquisadores realizaram leitura sistemática da decisão (*Uber v. Aslam*), estudo de um caso correlato (*IWGB v. Deliveroo*), revisão de literatura sobre o tema e mapeamento de notícias, comunicados institucionais e artigos de opinião relacionados que repercutiram o julgamento. Além disso, analisou-se o sistema trabalhista vigente no

---

<sup>1</sup>Os novos termos de serviço aplicam-se somente aos motoristas da Uber que operam no Reino Unido. Eles não são válidos para outros serviços da empresa, a exemplo do UberEats, nem se estendem a outras localidades.

Reino Unido, a fim de entender quais são os regimes jurídicos existentes para as diferentes categorias de trabalhadores.

## Síntese do caso Uber vs. Aslam<sup>2</sup>

Os reclamantes Yaseen Aslam e James Farrar, ambos motoristas da Uber, ingressaram com uma ação contra a plataforma na Justiça do Trabalho de Londres, em 2016, alegando que sua relação com a plataforma seria de trabalho e não meramente comercial; pedindo o reconhecimento da existência de um contrato de trabalho entre eles e a empresa; e reivindicando direito ao salário mínimo, a férias remuneradas, a aposentadoria, entre outros. Os reclamantes tiveram ganho de causa nas instâncias inferiores até que o caso chegou à Suprema Corte.

Em sua defesa, a Uber alegou que atua tão somente como intermediária entre o condutor (prestador do serviço) e o passageiro (consumidor), conectando oferta e demanda, em face do que os motoristas seriam meros *independent contractors* em relação à plataforma.

Nesse sentido, a Corte foi instada a responder a duas perguntas: (i) se a relação entre motoristas e Uber seria regida por um contrato de trabalho, de modo que fizessem jus aos direitos garantidos aos *workers*<sup>3</sup>; e, (ii) subsidiariamente, qual seria a duração desse trabalho, para efeitos dos direitos e benefícios aplicáveis.

A decisão, da qual não cabe mais recurso, foi julgada em favor dos reclamantes, concluindo que os motoristas atuam sob um contrato de trabalho (e não de emprego), de modo que aplicáveis os direitos trabalhistas reivindicados. A Corte entendeu também que, em termos de duração do trabalho, deve ser considerado todo o período em que os motoristas estiverem conectados (isto é, com a conta ativa ou “logados”) na plataforma e não apenas o tempo da corrida.

---

<sup>2</sup> Uber BV v. Aslam, [2021] UKSC 5. Disponível em: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2021.

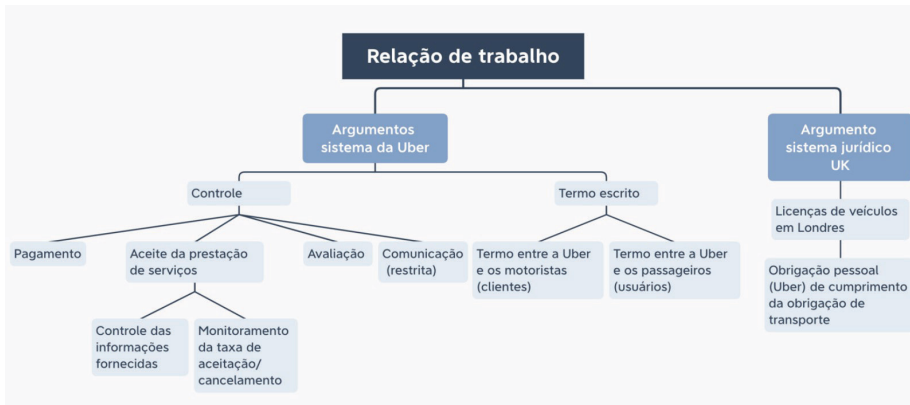
<sup>3</sup> A tese sustentada pelos reclamantes era de relação de trabalho e não de emprego. Nesse sentido, cabe ressaltar que *workers* (“trabalhadores”) não se confundem com *employees* (“empregados”) no sistema jurídico inglês.

## Fundamentos da decisão da Suprema Corte

No julgamento do caso, a **Suprema Corte concluiu que havia elementos que indicavam a subordinação dos motoristas à Uber**, os quais seriam suficientes para caracterizar a relação de trabalho, afastando-se, assim, a hipótese de relação meramente civil ou comercial.

Os fundamentos da decisão podem ser agrupados em duas categorias: aqueles que versaram sobre o sistema de organização da Uber e aqueles que se referiram ao sistema jurídico britânico. A **Figura 1** indica essa análise de argumentos:

**Figura 1:** Relação de trabalho segundo decisão da Suprema Corte do Reino Unido



Fonte: elaboração própria.

### Notas sobre o sistema jurídico trabalhista britânico

No sistema jurídico trabalhista do Reino Unido existem três categorias de trabalhadores: empregados (*employees*), autônomos (*self-employed*) e uma categoria intermediária chamada de *workers*. Segundo o relatório sobre a classificação de trabalhadores na *gig economy* (PWC, 2019, p. 31), para determinar o *status* de um trabalhador naquele contexto é preciso considerar cinco fatores principais e cumulativos:

1. Mutualidade de obrigações: é a entidade obrigada a oferecer e o indivíduo obrigado a aceitar algum trabalho?
2. Atendimento pessoal: é o indivíduo obrigado a realizar os serviços pessoalmente ou tem direito ilimitado de fornecer um substituto?
3. Controle: qual o nível de controle exercido pela entidade contratante sobre o desempenho dos serviços?
4. Nível do risco financeiro assumido pelo trabalhador ao aceitar o trabalho.
5. Grau em que o trabalhador está inserido na organização da entidade contratante.

## Contrato de adesão

A Uber firma dois tipos de contratos de adesão: (i) termos de serviços: que podem ser firmados diretamente com os motoristas (chamados naquele contexto de clientes) ou com empresas independentes de fornecimento de serviços de transportes; (ii) termos dos passageiros: firmados com os usuários. Na **Figura 2** relacionamos esses elementos que possibilitam a prestação de serviço.

**Figura 2:** Relação entre termos e atores no transporte por aplicativo no Reino Unido



Fonte: elaboração própria.

Os termos de serviço afirmavam que o motorista concordava que a Uber não prestava serviços de transporte e que, quando este recebia uma solicitação de serviço de transporte feita pelo aplicativo da Uber, comprometia-se a prestar esse serviço, criando uma relação comercial legal e direta com o passageiro. Dispunha ainda que a Uber e as suas afiliadas no território não são parte dessa relação comercial (Cláusula 2.3). Lembrando que a aceitação dos termos de serviço é obrigatória para que se possa acessar o aplicativo ou se manter conectado à plataforma.

## Licenças de veículos

Essa estrutura de organização da Uber, firmada por meio dos contratos de adesão, foi destacada pela decisão no momento de análise dos requisitos para licenças de veículos em Londres.

A operação de veículos particulares de aluguel em Londres é regulamentada pela *Private Hire Vehicles (London) Act 1998* (“PHV”). Sob esse ato normativo, o automóvel só pode ser usado para aluguel particular se o veículo e o motorista forem licenciados pela autoridade responsável, que é a *Transport for London*. Essa licença também é necessária para empresas que atuem na área de aluguel de veículos de transporte privado de passageiros. A Uber London mantinha essa licença de aluguel de veículo particular para Londres.

O tribunal considerou que a atuação de **intermediação** de transporte por parte da Uber não estaria abarcada pela PHV, visto que os motoristas não possuíam a licença exigida pela lei. Segundo a decisão, a aceitação da reserva para transporte de passageiros, realizada pela Uber, teria uma conotação de cumprimento da obrigação contratual principal (transporte). Assim, a Uber se responsabilizaria pela obrigação central do contrato, ou seja, o transporte de passageiros e, como forma de cumprir essa obrigação, celebra contratos com os provedores de transportes (seja um motorista individual, seja uma empresa, cf. a **Figura 2**).

A decisão menciona ainda que os únicos contratos celebrados com os motoristas tinham como parte a Uber BV (filial holandesa). A Uber London, portanto, não tinha ligação direta com os motoristas que lhe permitisse realizar a intermediação de transporte. Assim, a alegação da Uber London de

que atuava como agente dos motoristas não procederia nem mesmo se o tribunal não tivesse considerado a conotação pessoal de cumprimento da obrigação, tendo em vista a inexistência de um contrato de adesão entre Uber London e motoristas.

## Remuneração fixada pela Uber

Segundo a corte, o aspecto mais importante que demonstraria o controle da Uber na atividade de transporte realizada é a fixação do valor da remuneração. Ao contrário das tarifas de táxis, o valor de tarifas para veículos particulares de aluguel não é definido pelo legislador. No caso da Uber, os valores são definidos pela empresa e os motoristas não podem cobrar mais que a tarifa calculada. A Uber também fixa o valor da sua taxa de serviço, que é deduzida do valor pago ao motorista. Esse controle sobre a remuneração se estende ao direito de decidir, a seu exclusivo critério, sobre o reembolso total ou parcial nos casos de reclamações de passageiros referentes aos serviços prestados.

## Aceite para prestação de serviços

Segundo os *Lordes* da Suprema Corte, embora os motoristas possam definir quando e onde trabalham, a partir do momento em que estão conectados ao aplicativo a Uber restringe o direito de escolha sobre aceitar ou não as solicitações de viagens. Para eles, ainda que esteja prevista nos termos envolvendo a Uber a liberdade de escolha para prestar ou não o serviço, a empresa controlaria a aceitação de duas formas: restringindo as informações fornecidas ao motorista e monitorando a taxa de aceitação (cancelamento) dos pedidos.

A primeira dessas formas de controle se caracterizaria, por exemplo, ao não se informar ao motorista o destino do passageiro até que este esteja no veículo, o que impossibilitaria a recusa do serviço caso o motorista não quisesse dirigir até determinada localidade. Outro exemplo seria o não fornecimento da classificação do passageiro, o que impossibilitaria que o motorista se recusasse a prestar serviços para usuários com baixa classificação na plataforma.

A segunda forma de controle se relacionaria, segundo a Corte, com o monitoramento das taxas de cancelamento. Os julgadores salientaram que, quando a taxa de cancelamento do motorista chegasse a determinado nível, a Uber encaminharia algumas mensagens de alerta. Caso o desempenho não melhorasse, o motorista seria desconectado do aplicativo, não podendo conectar-se novamente por dez minutos. Essa medida evidenciaria o controle pelo aplicativo.

## Sistema de avaliação

Outra forma de controle exercida pela Uber, segundo a Corte, é o sistema de avaliação dos condutores, por meio do qual os usuários devem avaliar a conduta e o desempenho dos motoristas ao fim de cada corrida. Para permanecerem ativos na plataforma, os motoristas deveriam manter uma classificação média; e o não atendimento a esse critério implicaria desligamento.

Embora esse mecanismo seja utilizado como recurso para aferição de qualidade por outras plataformas digitais, ele costuma servir como referência para a escolha de um produto ou serviço, o que representaria um incentivo ao próprio fornecedor/prestador. No caso da Uber, no entanto, o usuário-consumidor não tem essa opção de escolha – pois o chamado é direcionado ao condutor mais próximo do local de embarque –, assim como o motorista não tem a expectativa de atrair clientela e/ou de auferir ganhos maiores ao aumentar sua classificação. Nesse sentido, o Tribunal concluiu que o sistema de avaliação adotado pela Uber serve tão somente para gerenciar o desempenho dos motoristas, o que configuraria uma forma indireta de subordinação.

## Restrições à comunicação entre motoristas e usuários

Segundo a Corte, o quinto e último fator que caracterizaria uma forma indireta de subordinação dos motoristas à Uber seria a restrição da comunicação entre passageiros e condutores, permitida somente durante o chamado, limitada às informações da corrida e canalizada pelo próprio aplicativo. Da mesma forma, a cobrança de tarifas, o pagamento pelo serviço e o tratamento de eventuais reclamações são gerenciados exclusivamente pela plataforma.

## Conclusões da Corte

### Motoristas da Uber são “workers”

Considerando o conjunto desses elementos (penalidades pela recusa de viagens, fixação da remuneração, formas de avaliação, restrições à comunicação etc.), a Corte concluiu que a Uber exerce um controle sobre a prestação do serviço de transporte realizado pelos motoristas, forçando o reconhecimento da relação de trabalho e afastando a alegação da empresa de que seria mera intermediária.

Ainda de acordo com a decisão, esse gerenciamento tem como finalidade principal padronizar o serviço em benefício, quase que exclusivo, da reputação da própria empresa perante os usuários-consumidores, uma vez que os motoristas ficam impossibilitados de oferecer um serviço diferenciado ou de definir seus próprios preços.

### Quando os motoristas estão “trabalhando” para a Uber?

Tendo concluído pela existência de uma relação de trabalho entre os motoristas e a Uber, a Corte enfrentou uma questão remanescente: qual seria, então, o tempo de trabalho a ser considerado para cálculo dos direitos e benefícios devidos?

Para a Uber, somente deveria ser considerado o tempo de duração das corridas, uma vez que o simples fato de o condutor estar “logado” na plataforma não significa que ele irá assumir a obrigação de aceitar os chamados. Nesse sentido, ela sustentou a liberdade que os motoristas teriam de rejeitar corridas e trouxe outros argumentos, como a possibilidade de eles estarem logados em mais de um aplicativo ao mesmo tempo, circunstâncias que fugiriam ao controle da empresa.

A Corte rejeitou esses argumentos, reforçando as evidências de restrições impostas pela plataforma à liberdade dos motoristas de aceitar ou recusar solicitações de viagens. Além disso, admitiu que seriam aplicáveis as disposições do *Working Time Regulations* 1998, do qual se extrai que o “**tempo de trabalho**” consiste em “**qualquer período durante o qual ele [o**



**trabalhador] está trabalhando, à disposição de seu empregador e no desempenho de sua atividade ou deveres”** (extraído do parágrafo 132; tradução nossa). Nesse sentido, os Lordes ingleses concluíram que a duração do trabalho inclui o tempo em que os motoristas estariam disponíveis para a plataforma, aguardando novas corridas, de modo que esse “trabalho morto” também deve ser remunerado.

## Reações e desdobramentos

A Uber emitiu um comunicado em 19 de fevereiro de 2021<sup>4</sup> comentando a decisão. Nesse pronunciamento, ressaltou que a classificação aplicada pela Suprema Corte britânica (*worker*) é uma classificação legal específica do Reino Unido. Reforça também que a decisão não discute relação de emprego, pois isso não foi objeto de reclamação dos litigantes, que sustentaram a tese, desde o início do processo, de que existiria relação de trabalho e não de emprego. O comunicado reitera as ideias de independência e flexibilidade que orientariam a relação entre a Uber e os motoristas.

Em 16 de março de 2021, a empresa anunciou novas medidas para se adequar à decisão da Suprema Corte britânica (BBC, 2021):

- Pagamento de salário-mínimo/hora, após descontos feitos pela empresa;
- Férias com base em 12,07% dos ganhos auferidos, pagos quinzenalmente;
- Inscrição automática de todos os motoristas em um plano de previdência privada, com contribuições mistas (em parte recolhidas pela Uber e em parte pelos motoristas);
- Manutenção dos benefícios já existentes (seguro contra doenças, seguro contra acidentes e licença-maternidade/paternidade);
- Todos os motoristas terão plena liberdade de escolher se querem dirigir, quando e onde.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.uber.com/en-GB/blog/supreme-court-verdict/>. Acesso em: 12 abr. 2021.

A princípio esses direitos e benefícios alcançariam apenas os motoristas que operam pela Uber no Reino Unido.

Com a decisão, porém, algumas questões controversas vieram à tona. Dentre elas, destacam-se:

- Base de cálculo dos direitos e benefícios: a Uber manteve como base de cálculo apenas o tempo de início e finalização das corridas e, em contrapartida, passou a conferir plena liberdade para os motoristas aceitarem ou recusarem viagens. Entidades sindicais questionam a interpretação da empresa, suscitando ainda outra discussão, em torno da base de deduções. Segundo elas, isso deveria ser objeto de negociações coletivas e não de decisões unilaterais da Uber;
- Terceira via: há quem conteste o enquadramento em uma categoria intermediária (*worker*), menos protetiva que o regime empregatício e menos flexível que o regime autônomo inglês;
- Concorrência e barreiras à entrada: a decisão da Suprema Corte britânica exigirá revisões de políticas por outras empresas do setor e de segmentos correlatos, gerando custos que poderão representar barreiras de entrada a novos entrantes, além de comprometer a situação de outras plataformas que não tenham o mesmo poder econômico da Uber, que é líder de mercado.

É importante ressaltar que a decisão da Suprema Corte foi proferida no âmbito de uma ação individual movida por motoristas da Uber que operam no Reino Unido. Haja vista que o julgamento tomou por base a análise dos fatos apresentados pelos reclamantes, que dizem respeito exclusivamente ao modelo operacional do aplicativo de transporte da reclamada, tem-se que a decisão possui efeitos jurídicos limitados às partes e à jurisdição britânica. Nesse sentido, inclusive, ela não se aplica aos outros serviços ofertados pela Uber, a exemplo do serviço de entregas UberEats. No entanto, abriu-se um precedente que poderá levar a outros julgamentos semelhantes, de modo que muitas empresas poderão adequar suas políticas de forma preventiva.

## IWGB vs. Deliveroo: o caso dos entregadores

Outra ação, ajuizada por representantes de entregadores da plataforma Deliveroo em 2016, merece atenção no âmbito deste debate. Trata-se de uma *Class Action* (ação coletiva), movida pelo *Independent Workers' Union of Great Britain* (Sindicato de Trabalhadores Independentes da Grã-Bretanha), que alega a existência de vínculo empregatício entre os entregadores e a plataforma Deliveroo, diante do que requer o reconhecimento de direitos devidos a esses trabalhadores, entre os quais o da representação sindical. Em decisão de 14 de novembro de 2017<sup>5</sup>, o Comitê Central Arbitral (*Central Arbitration Committee*) do Reino Unido negou provimento ao pedido, com fundamento na inexistência de personalidade na relação entre os entregadores e a Deliveroo, tendo em vista que no contrato firmado entre as partes prevê-se a possibilidade de que o entregador envie um substituto para atender ao chamado de entrega. Em decisão mais recente, de 5 de dezembro de 2018<sup>6</sup>, o Tribunal Superior manteve a decisão do Comitê Arbitral e rejeitou os pedidos do sindicato, negando também a sua legitimidade para representar os entregadores em negociações coletivas.

O Tribunal ressaltou, ainda, que o julgamento se deu com base na análise dos fatos apresentados no caso, de modo que não necessariamente seria aplicável a outros casos da *gig economy*, tendo em vista a diversidade de modelos de negócio.

Os reclamantes aguardam o julgamento da apelação.

<sup>5</sup> *Independent Workers' Union of Great Britain (IWGB) v. RooFoods Ltd. T/A Deliveroo*. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/663126/Acceptance\\_Decision.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/663126/Acceptance_Decision.pdf). Acesso em: 12 abr. 2021.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.ilawnetwork.com/wp-content/uploads/2020/12/CO8102018-R-IWUGB-v-Deliveroo-05122018-APPROVED-004.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

## Considerações finais

- A decisão da Suprema Corte britânica, que classifica os motoristas da Uber como *workers*, vale-se de uma categoria atípica e intermediária (entre *self-employed* e *employee*), específica do ordenamento jurídico local;
- Os *workers* não se confundem, portanto, com empregados, pois não dispõem de todos os direitos garantidos a estes últimos (tais como direito ao aviso prévio em caso de dispensa, direito à representação sindical etc.);
- A maior parte da argumentação da decisão se baseou no sistema de organização da Uber, com relevância para os aspectos de controle. Esse controle, que se estendia para elementos de pagamento, aceite da prestação de serviços, avaliação e comunicação, foi considerado suficiente para caracterizar a subordinação existente na categoria intermediária de *worker*;
- A decisão tem escopo restrito à jurisdição britânica e aos motoristas cadastrados na plataforma de transporte de passageiros da Uber, não abrangendo outros serviços ofertados pela empresa, como o serviço de entregas UberEats;
- Consideramos que os argumentos referentes à organização do modelo da Uber podem ser levados para outros países e outros contextos, porque dependem da arquitetura da plataforma. Outros fundamentos, porém, são específicos da jurisdição britânica e devem ser transportados com cuidado e as devidas adaptações; e
- Não há, no ordenamento jurídico brasileiro, uma categoria intermediária correspondente ao “*worker*”, embora algumas figuras atípicas, como o trabalhador avulso e o intermitente, guardem certas similaridades.

## ANEXO: TRÊS PRINCIPAIS CATEGORIAS DE TRABALHO

TIPO DE CONTRATO	DEFINIÇÃO	DIREITOS ASSEGURADOS
<p><b>Autônomo</b> (<i>self-employed</i>)</p>	<p>Trabalhador que administra suas empresas por conta própria e assume os riscos da atividade, sem estar subordinado a terceiros (GOV, 2021c).</p>	<p>A lei trabalhista não cobre trabalhadores autônomos na maioria dos casos, porque eles são os seus próprios patrões. No entanto, eles têm assegurados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ proteção de saúde e segurança;</li> <li>■ seus direitos e responsabilidades são definidos pelos termos do contrato firmado com o cliente (GOV, 2021c).</li> </ul>
<p><b>Worker</b> (“trabalhador” – categoria intermediária)</p>	<p>São classificados como <i>workers</i> (GOV, 2021b):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Trabalhadores que têm contratos ou acordos para prestar serviços pessoalmente mediante uma contraprestação (o contrato não precisa ser escrito);</li> <li>■ A contraprestação é paga em dinheiro ou em benefício em espécie;</li> <li>■ Têm o direito limitado de enviar outra pessoa para fazer o trabalho em seu lugar (ausência de personalidade);</li> <li>■ O contratante deve fornecer trabalho, enquanto o contrato durar;</li> <li>■ Não realizam o trabalho como parte de sua própria empresa, onde o “empregador” é, na verdade, um consumidor ou um cliente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Proteção contra a discriminação;</li> <li>■ Proteção contra deduções ilegais de salários;</li> <li>■ Direito ao salário mínimo;</li> <li>■ Férias remuneradas proporcionais;</li> <li>■ Jornada limitada a 48h/semana, podendo ser negociada;</li> <li>■ Duração mínima e pausas para descanso;</li> <li>■ Proteção para denúncias (irregularidades no local de trabalho) (GOV, 2021b).</li> </ul>

TIPO DE CONTRATO	DEFINIÇÃO	DIREITOS ASSEGURADOS
<p><b>Empregado</b> (<i>employee</i>)</p>	<p>Trabalha sob os termos de um contrato de trabalho. O contrato pode ser expressamente acordado (por escrito ou oralmente) ou implícito pela natureza da relação, caracterizada por: (DFA LAW, 2021)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Pessoalidade</b> (o trabalhador não pode ser substituído por outro na execução do trabalho);</li> <li>■ <b>Controle</b>: o empregador precisa ter algum controle sobre a maneira como o empregado realiza o trabalho; e</li> <li>■ <b>Mutualidade de obrigações</b>: o empregador é obrigado a fornecer trabalho e o empregado é obrigado a aceitar o trabalho.</li> </ul>	<p>Todos os direitos assegurados aos <i>workers</i>, acrescidos dos que seguem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Auxílio-doença;</li> <li>■ Licença-maternidade/paternidade/adoção/guarda compartilhada;</li> <li>■ Aviso prévio;</li> <li>■ Proteção contra demissão sem justa causa;</li> <li>■ Folga em caso de emergência (GOV, 2021a).</li> </ul>

## REFERÊNCIAS

BBC NEWS. **Uber “willing to change” as drivers get minimum wage, holiday pay and pensions.** Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-56412397>. Acesso em: abr. 2021.

DFA LAW. **What is the difference between an employee and a worker?** Disponível em: [https://www.dfalaw.co.uk/faq\\_type/what-is-the-difference-between-an-employee-and-a-worker/?cn-reloaded=1](https://www.dfalaw.co.uk/faq_type/what-is-the-difference-between-an-employee-and-a-worker/?cn-reloaded=1). Acesso em: abr. 2021.

GOV UK. **Employment status: employee.** 2021a. Disponível em: <https://www.gov.uk/employment-status/employee>. Acesso em: abr. 2021.

GOV UK. **Employment status: worker.** 2021b. Disponível em: <https://www.gov.uk/employment-status/worker>. Acesso em: abr. 2021.

GOV UK. **Employment status: self-employed and contractor.** 2021c. Disponível em: <https://www.gov.uk/employment-status/selfemployed-contractor>. Acesso em: abr. 2021.

EXPRESSO. Decisão da Uber no Reino Unido pode pressionar outras plataformas no país e na Europa. **Expresso**. 2021. Disponível em: <https://expresso.pt/economia/2021-03-24-Decisao-da-Uber-no-Reino-Unido-pode-pressionar-outras-plataformas-no-pais-e-na-Europa-d62e94d9>. Acesso em: 12. abr. 2021.

PITAS, Costas; BELLON, Tina. Uber's UK driver benefits highlight broader gig-worker challenges. **Reuters**. 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/uber-britain-idCNL8N2LF1OD>. Acesso em: 7. abr. 2021.

PWC. **Gig economy employment status**. Disponível em: <https://www.pwclegal.be/en/documents/may-2019-gig-economy-report.pdf>. Acesso em: abr. 2021.





# Caso Uber na Suprema Corte do Reino Unido: possíveis repercussões no cenário brasileiro<sup>1</sup>

Em 19 de fevereiro de 2021, a Suprema Corte do Reino Unido proferiu uma decisão emblemática que reconheceu os reclamantes Yaseen Aslam e James Ferrar, motoristas da Uber, como *workers*, categoria intermediária existente no sistema trabalhista inglês. Após essa decisão, muito se comentou sobre os seus possíveis impactos no Brasil.

## Repercussão e opiniões no debate brasileiro

A repercussão no Brasil da decisão da Suprema Corte do Reino Unido foi bastante ampla. Em um mapeamento realizado nas semanas seguintes à publicação da sentença, identificamos diversos atores se posicionando sobre o tema. Destacamos alguns que consideramos relevantes para a reflexão.

Sobre o impacto da decisão britânica nos Tribunais brasileiros, José Dari Krein, professor da Unicamp e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT), avalia que as perspectivas de a decisão exercer uma influência concreta no cenário nacional são muito baixas, já que

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Bruno Ett Bicego e Gabriela Marcassa Thomaz de Aquino. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/caso-uber-na-suprema-corte-do-reino-unido-fe751689957e>

a discussão sobre a natureza da relação jurídica estaria mais relacionada a uma “disputa narrativa” (CALCAGNO, 2021).

Em artigo escrito à **Carta Capital**, Renan Kalil, procurador do Trabalho, ressalta o fato de o Ministro Guilherme Caputo (TST) afirmar que a decisão britânica não deve interferir no debate brasileiro, visto que são sistemas jurídicos distintos<sup>2</sup>. Para Kalil, tal argumentação é insuficiente, pois, apesar da distinção entre os dois regimes jurídicos, a Uber adota regras globais de funcionamento. Por esse motivo, a discussão sobre subordinação na decisão não estaria restrita à legislação do Reino Unido, sendo oportuno para o cenário brasileiro olhar para as ponderações feitas (KALIL, 2021).

Outro ponto evidenciado no debate é o fato de não existir uma via intermediária no Brasil equivalente ou, ao menos, semelhante à categoria britânica *worker*. Em artigo escrito ao **Estadão**, Nelson Mannrich, professor titular de Direito do Trabalho da USP, e Alessandra Barichello Boskovic, pesquisadora do GETRAB-USP, escrevem que para enquadrar os trabalhadores de plataformas digitais é preciso considerar novos modelos que fujam da antiga lógica empregado/autônomo, sendo urgente a criação de uma “solução adequada e nova” que ofereça proteção social aos trabalhadores e segurança jurídica aos atores do mercado (BOSKOVIC; MANNRICH, 2021).

Rodrigo Carelli, procurador do Trabalho, em artigo escrito ao **Trab21** (CARELLI, 2021), e José Eduardo Resende Chaves Júnior, desembargador aposentado do TRT-MG, em *webinar* realizado pela OAB/SP<sup>3</sup>, por sua vez, chamam a atenção para o fato de a decisão da Corte britânica ter deixado brechas para a caracterização do próprio vínculo de emprego. Na visão de ambos, a Suprema Corte decidiu pelo enquadramento na categoria *worker*, visto que esse foi o pedido feito pela parte. No entanto, os argumentos da decisão já seriam suficientes para a formação do vínculo empregatício.

Por fim, vale dizer que a repercussão da decisão britânica também alcançou o Congresso Nacional. Em um projeto de lei apresentado em abril de 2021 (PL 1.603/2021), que pretende classificar como intermitente o contrato entre trabalhadores e plataformas digitais, a Senadora Rose de Freitas

<sup>2</sup> O Ministro Guilherme Caputo fez tal afirmação no julgamento do Recurso de Revista n. 10555-54.2019.5.03.0179, analisado neste trabalho.

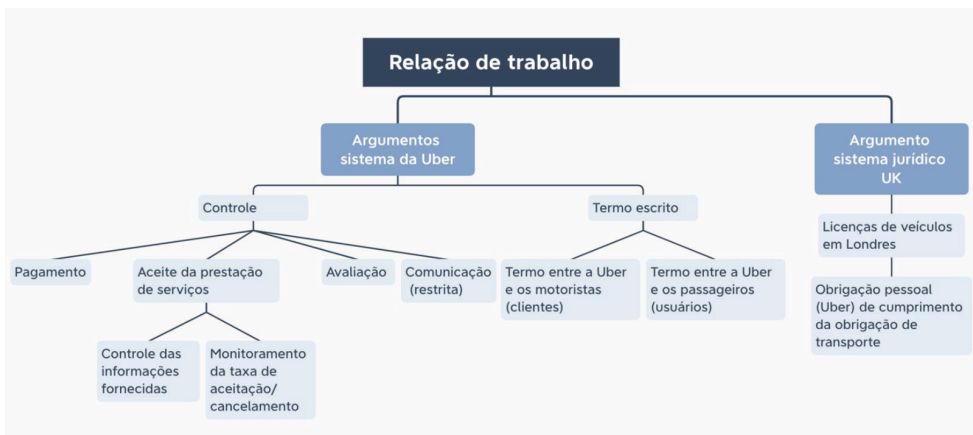
<sup>3</sup> Íntegra do evento disponível no link: [https://www.youtube.com/watch?v=WPRMG7\\_DBTw](https://www.youtube.com/watch?v=WPRMG7_DBTw).

(MDB/ES) utiliza a decisão do Reino Unido como elemento na justificativa para a proposição do novo projeto.

## Jurisprudência do TST e a decisão da Suprema Corte do Reino Unido

Conforme examinamos em nosso [Briefing temático #5 – Análise da decisão do Reino Unido contra a Uber e suas repercussões](#), os principais argumentos da decisão pautavam-se em aspectos organizacionais da Uber, sobretudo aqueles relacionados ao controle exercido pela empresa nos segmentos: pagamento, aceite da prestação de serviços (controle nas informações fornecidas e monitoramento da taxa de aceitação/cancelamento), avaliação e comunicação.

**Figura 1:** Argumentos da decisão da Suprema Corte do Reino Unido



Fonte: elaboração própria.

Como essa argumentação identificada na decisão da Suprema Corte do Reino Unido trata do sistema organizacional da Uber, ela poderia ser transposta para outros ordenamentos jurídicos. No entanto, eventual aplicação necessitaria adaptar-se ao modelo trabalhista vigente no país.

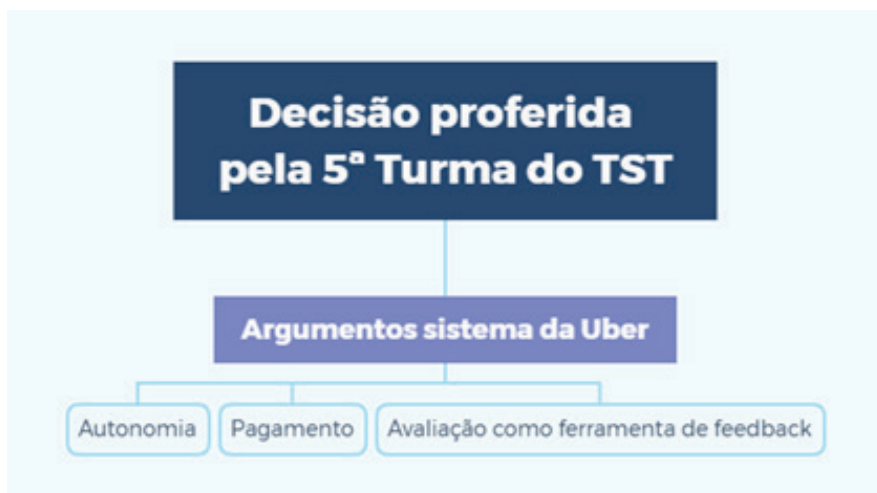
No Brasil, a categoria intermediária (*worker*) não existe, de modo que a discussão principal por aqui abarca o reconhecimento ou não do vínculo

empregatício entre motoristas e entregadores e plataformas digitais. Até a presente data, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) manifestou-se duas vezes acerca dessa discussão (em sede de Recurso de Revista – RR), a primeira no âmbito do RR n. 1000123-89.2017.5.02.0038 e a segunda no âmbito do RR n. 10555-54.2019.5.03.0179.

Cabe mencionar ainda o RR n. 100353-02.2017.5.01.0066. O julgamento não foi finalizado, porque os outros dois ministros que compõem a turma – Alexandre de Souza Agra Belmonte e Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira – pediram vista após o Ministro Mauricio Godinho Delgado (relator) apresentar voto pela configuração de vínculo empregatício entre motorista e a Uber.

Quanto aos julgamentos finalizados, o Recurso de Revista n. 1000123-89.2017.5.02.0038 foi julgado pela Quinta Turma do Tribunal Superior do Trabalho (TST), turma composta pelo Ministro Breno Medeiros (relator), Ministro Douglas Alencar Rodrigues e Desembargador Convocado João Pedro Silvestrin, que reformou unanimemente a decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região que havia considerado a existência de vínculo empregatício entre o motorista e a Uber.

**Figura 2:** Argumentos da decisão proferida pela 5ª Turma do TST



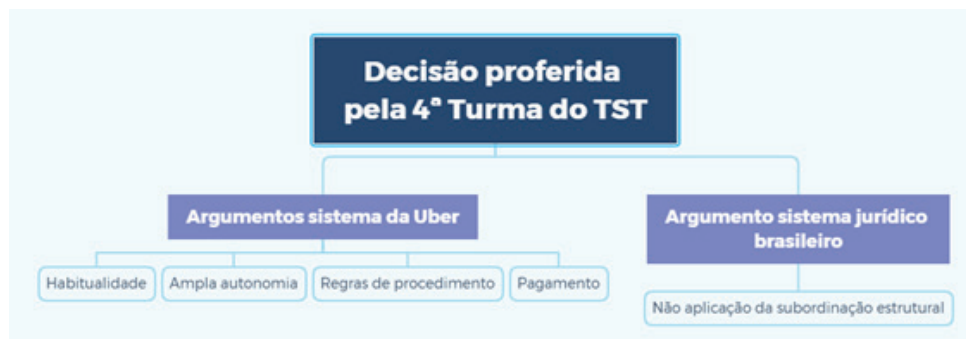
Fonte: elaboração própria

Em sua argumentação, o Ministro Breno Medeiros considerou a inexistência de subordinação, identificando, no depoimento pessoal do reclamante, a confissão quanto à autonomia na prestação de serviços. Segundo o ministro, a possibilidade de o reclamante permanecer *off line*, sem delimitação de tempo, traduziria a sua ampla flexibilidade de determinar rotina de trabalho, horários, locais de atuação e quantidade de clientes que deseja atender em um dia. Essa autonomia, na visão do relator, seria incompatível com a subordinação prevista no artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Percebe-se, portanto, nesta primeira argumentação, que, ao contrário da decisão do Reino Unido, que considerou haver controle da Uber no que diz respeito ao aceite da prestação de serviços, controle tanto das informações fornecidas ao motorista quanto do monitoramento da taxa de aceitação/cancelamento de corridas (com eventual desligamento do prestador de serviços), no Brasil, a partir dessa decisão proferida pelo TST, esse controle não foi reconhecido. No cenário brasileiro foi afirmada a autonomia dos motoristas. Assim, mesmo se tratando de aspectos organizacionais da empresa, a argumentação de controle foi analisada de forma muito diversa nesses dois ordenamentos.

Outro ponto destacado na decisão do TST foi o sistema de avaliação dos motoristas, ponto também analisado na decisão da Suprema Corte do Reino Unido. Diferentemente da Suprema Corte, a Quinta Turma do TST entendeu que o sistema de avaliação não tangencia a presença de subordinação, sendo apenas uma ferramenta de *feedback* para os usuários finais quanto à qualidade da prestação de serviços do condutor. Considerou ainda que o sistema de avaliação, mesmo promovendo o descredenciamento do motorista mal avaliado, é uma forma de permitir a permanência da empresa no mercado e é um interesse da coletividade, resultando na confiabilidade no serviço.

A segunda decisão proferida pelo TST, no âmbito do Recurso de Revista n. 10555-54.2019.5.03.0179, deu-se em julgamento conduzido pela Quarta Turma, composta pelos Ministros Ives Gandra da Silva Martins Filho (relator), Guilherme Augusto Caputo Bastos e Alexandre Luiz Ramos. Nessa decisão a Turma confirmou, de forma unânime, a decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região que havia negado a existência de vínculo empregatício entre motorista e Uber.

**Figura 3:** Argumentos da decisão proferida pela 4ª Turma do TST

Fonte: elaboração própria.

Os dois aspectos centrais da decisão versam sobre habitualidade e subordinação, tendo em vista que o relator considerou não haver maiores discussões sobre outros elementos do artigo 3º da CLT – pessoa física, personalidade e onerosidade – nos trabalhos desenvolvidos em plataformas digitais.

Em relação à habitualidade, a Quarta Turma considerou que é um requisito que fica mitigado, tendo em vista a inexistência de obrigação de uma frequência predeterminada ou mínima para o trabalho. Além disso, também foi mencionado que cabe ao trabalhador definir os dias e a constância em que irá trabalhar. Ressaltou-se que a habitualidade não seria um atributo exclusivo da relação de emprego, de modo que não é um fator determinante para se reconhecer tal relação.

Quanto à subordinação, considerou-se haver ampla autonomia do trabalhador em escolher os dias, horários e formas de labor, bem como haver autonomia para escolher desligar o aplicativo a qualquer tempo, sem vinculação de metas determinadas pela Uber ou sanções decorrentes dessa escolha. O acórdão ainda destaca que as obrigações decorrentes de cláusulas contratuais (valores a serem cobrados, código de conduta, instruções de comportamento, avaliação do motorista pelos clientes) não se confundem com o poder diretivo do empregador, tendo em vista que essas obrigações não caracterizam ingerência no modo de trabalho, sendo apenas ferramenta apta a preservar a confiabilidade do aplicativo no mercado concorrencial.

Outro fator destacado na decisão diz respeito ao microempreendedor individual (MEI). Segundo a Quarta Turma, o fato de os motoristas de aplicativos

poderem fazer a inscrição sob esse sistema seria uma confirmação da tese de existência de autonomia nessa atividade.

A Quarta Turma ainda analisou o conceito de subordinação estrutural<sup>4</sup>, dispondo que tal conceito não estaria abarcado na legislação trabalhista (arts. 2º e 3º, CLT), não cabendo ao Judiciário ampliar os conceitos jurídicos. Em outro aspecto, a decisão menciona que, mesmo que o conceito de subordinação estrutural fosse aplicado no Brasil, não alcançaria o caso analisado, uma vez que a Uber se presta a realizar a conexão entre condutores e passageiros, sendo o serviço prestado pelos motoristas uma competência assumida pelo profissional e apenas uma consequência inerente ao que se propõe o dispositivo.

Percebe-se nessa segunda decisão que aspectos relacionados ao pagamento e à avaliação não constituíram elemento suficientemente apto a caracterizar a subordinação, no entendimento da Quarta Turma do TST. Essa interpretação é contrária àquela encontrada na decisão britânica que considerou que ambos os aspectos são característicos do controle exercido pela empresa.

Por fim, ambas as decisões também tratam da porcentagem repassada pela empresa Uber aos seus motoristas. Nas duas decisões houve o entendimento de que esses valores (entre 75% e 80%) são superiores ao parâmetro admitido pelo Tribunal como suficiente para caracterizar a relação de parceria; assim, as altas alíquotas não seriam condizentes com o liame empregatício.

Percebe-se, dessa forma, que, mesmo que argumentação Suprema Corte do Reino Unido tenha se pautado, em grande parte, em aspectos organizacionais da Uber, a transposição dessa argumentação para outros ordenamentos jurídicos não é imediata e simples, podendo, inclusive, resultar em interpretações diversas, como nesses dois casos analisados.

Considerando que os argumentos analisados pelo Tribunal Superior do Trabalho estavam em consonância com aqueles examinados pela Suprema Corte do Reino Unido, não nos parece que a decisão britânica tenha um impacto direto e imediato no sistema jurídico brasileiro. Por outro lado,

---

<sup>4</sup>“A subordinação estrutural desponta da inserção do obreiro na organização e no *modus operandi* de seu tomador de serviços, incorporando sua cultura e diretrizes, independentemente das funções específicas que exerça” (DELGADO, 2019, p. 398).

eventual impacto dessa decisão na interpretação dos magistrados é uma dimensão que ainda não pode ser valorada. Só o tempo dirá...

## REFERÊNCIAS

BOSELLI, André. Relator vê vínculo entre motorista e Uber, mas julgamento é suspenso no TST. **Conjur**. 2 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-02/relator-processo-tst-defende-vinculo-entre-motorista-uber>. Acesso em: maio 2021.

BOSKOVIC, Alessandra Barichello; MANNRICH, Nelson. Enquadramento jurídico dos motoristas da Uber. **Estadão**. 10 mar. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/enquadramento-juridico-dos-motoristas-da-uber/>. Acesso em: maio 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 1.603/2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148241>. Acesso em: maio 2021.

CALCAGNO, Victor. A decisão que deu direitos a motoristas da Uber no Reino Unido pode influenciar o Brasil?. **Carta Capital**. 23 mar. 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-decisao-que-deu-direitos-a-motoristas-da-uber-no-reino-unido-pode-influenciar-o-brasil/>. Acesso em: maio 2021.

CARELLI, Rodrigo. Suprema Corte do Reino Unido confirma: motoristas da Uber não são trabalhadores autônomos. **Trab21**. 19 fev. 2021. Disponível em: <https://trab21.blog/2021/02/19/suprema-corte-do-reino-unido-confirma-motoristas-da-uber-nao-sao-trabalhadores-autonomos/>. Acesso em: maio 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #5: Análise da decisão do Reino Unido contra a Uber e suas repercussões – versão 1.0**. São Paulo: FGV Direito SP, 30 de abril de 2021.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

KALIL, Renan. A condenação da Uber no Reino Unido, a OIT e a situação no Brasil. **Carta Capital**. 9 mar. 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/a-condenacao-da-uber-no-reino-unido-a-oit-e-a-situacao-no-brasil/>. Acesso em: maio 2021.

TST – TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Recurso de Revista. **RR 1000123-89.2017.5.02.0038**. Relator: Min. Breno Medeiros. DJ: 27 nov. 2020.

TST – TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Recurso de Revista. **RR 10555-54.2019.5.03.0179**. Relator: Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho. DJ: 5 mar. 2021.



# Regulação espanhola do trabalho em plataformas digitais

## Diálogo social e governança algorítmica em foco

Este *briefing* temático analisa a **Ley Rider, decreto-lei espanhol que regula o trabalho em plataformas digitais** com foco nos serviços de entrega. Suas disposições trazem a presunção do vínculo de emprego entre entregadores e plataformas e inovam ao garantir ao trabalhador, independentemente do setor, o direito à informação em relação às regras e decisões tomadas com base em sistemas algorítmicos. Buscando compreender o processo de diálogo social que deu origem a esse decreto-lei e suas repercussões, foram analisados os antecedentes do acordo resultante do processo e as disposições do texto legal. Boa leitura!

### Principais achados

1. O *Real Decreto-ley 9/2021*, popularmente conhecido como *Ley Rider*, foi editado por iniciativa do Ministério do Trabalho da Espanha, após um processo de diálogo social tripartite, que contou com a participação do Governo, de sindicatos dos trabalhadores e de sindicatos empresariais;

2. O decreto-lei foi aprovado pelo Conselho de Ministros em 11 de maio de 2021, com prazo de entrada em vigência de três meses, período no qual as plataformas deverão se adaptar às suas disposições;
3. A *Ley Rider* presume a relação de emprego apenas em relação aos entregadores de aplicativos; e
4. A *Ley Rider* inova ao trazer uma disposição sobre o gerenciamento algorítmico do trabalho, não restrita à economia de plataformas, garantindo aos trabalhadores o direito à informação e à revisão das decisões automatizadas.

## Contextualização

A discussão sobre regulação do trabalho em plataformas digitais ganhou novos contornos na Espanha. Após decisão do Tribunal Supremo que reconheceu o vínculo empregatício entre um entregador e a empresa Glovo, e a instauração de um processo de diálogo social entre Governo, sindicatos de trabalhadores e entidades patronais, o *Real Decreto-ley 9/2021*, popularmente conhecido como *Ley Rider*, foi aprovado pelo Conselho de Ministros em maio de 2021 e convalidado pela Câmara dos Deputados em junho de 2021. A *Ley Rider* apresenta **duas disposições principais: (i) a presunção do vínculo empregatício para entregadores de plataformas digitais; e (ii) o direito à informação sobre o sistema algorítmico utilizado no gerenciamento do trabalho.**

Enquanto a presunção do vínculo empregatício se aplica somente à categoria dos entregadores, garantindo a eles direitos como descanso e férias remuneradas, a disposição sobre transparência algorítmica se estende a todas as empresas que gerenciam trabalho por meio de algoritmos.

**A *Ley Rider* afetará cerca de 15 mil a 18 mil trabalhadores, segundo estimativas do Ministério do Trabalho, o que representará um impacto financeiro de, aproximadamente, 29 milhões de euros nas plataformas locais (CINCO DÍAS, 2021).**

## Metodologia

Este *briefing* temático (BT) integra uma série de estudos realizados pelo CEPI FGV Direito SP no âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e Gig economy**. A *Ley Rider (Real Decreto-ley 9/2021)* foi escolhida como objeto de análise porque abarca vários elementos relevantes para o debate regulatório em torno do trabalho em plataformas digitais.

O primeiro deles é o diálogo social, que envolveu múltiplos atores. A esse respeito, pretende-se analisar os antecedentes desse diálogo, como se deu o processo de negociações, a representatividade das partes, o resultado do acordo e suas possíveis repercussões. Outro elemento em destaque é a inovação trazida pela incorporação de um dispositivo que aborda a transparência em torno do gerenciamento algorítmico, tema bastante discutido pela literatura, mas ausente dos projetos de lei mapeados nos [BT1](#) e [BT2](#) (sobre as propostas do Congresso brasileiro) e no [BT3](#) (sobre as proposições em debate na Argentina, na Colômbia, no Chile e no México). Interessa compreender de que forma essa questão foi endereçada pelo texto legal, bem como suas possíveis repercussões para o ecossistema da *gig economy*.

Com a finalidade de compreender esses elementos centrais do debate espanhol em torno da regulação do trabalho em plataformas digitais, analisaram-se: (i) a decisão judicial que deflagrou a abertura do diálogo social tripartite; (ii) o documento do decreto-lei com suas justificativas, conforme aprovado pelo Conselho de Ministros em 11 de maio de 2021; (iii) notícias relacionadas ao tema, a fim de se verificarem as repercussões e controvérsias; e (iv) revisão bibliográfica, para complementação das análises.

## Fatos antecedentes à *Ley Rider*

### O caso Rider vs. Glovo

A Glovo é uma plataforma de serviços de entrega com sede em Barcelona, na Espanha. O consumidor pode solicitar, por exemplo, a compra de produtos em supermercados, e a Glovo coloca à sua disposição um entregador, por meio de um mandato a um terceiro cadastrado na plataforma, que recolhe

o produto no estabelecimento comercial e o leva até o destino, mediante pagamento do custo do produto e do transporte. Também é possível solicitar apenas o transporte de mercadorias de um ponto a outro.

Um entregador espanhol moveu uma ação

contra a Glovo em 2017, após o desligamento de suas atividades no aplicativo. Embora o contrato firmado junto à plataforma o classificasse como TRADE (autônomo economicamente dependente)<sup>1</sup>, o reclamante alegava que a natureza jurídica de sua relação com a Glovo era de ordem trabalhista e não comercial ou civil, razão pela qual reivindicava os benefícios decorrentes da “demissão tácita”.

Em setembro de 2020, **o Tribunal Supremo<sup>2</sup> da Espanha proferiu decisão reconhecendo o vínculo empregatício entre o entregador (“*riders*”) e a plataforma.**

### **TRADE: trabalho autônomo economicamente dependente**

O TRADE é um modelo de contrato de trabalho espanhol, instituído pela *Ley 20/2007*, que se aplica ao trabalhador independente que exerce a sua atividade econômica ou profissional para uma empresa ou cliente de quem auferir pelo menos 75% dos seus rendimentos. Embora seja uma figura controvertida, associada aos “falsos autônomos”, Adrián Todolí explica que não se trata de uma categoria intermediária (a exemplo dos “*workers*”, no Reino Unido), mas sim de uma subcategoria de trabalho autônomo: “TRADE não é uma terceira categoria de trabalhadores ou uma categoria intermediária entre empregados e trabalhadores independentes. Pelo contrário, primeiro os TRADEs têm de ser trabalhadores totalmente autônomos e, a seguir, se cumprirem outro requisito adicional – 75%

<sup>1</sup> Contratualmente, o reclamante atuava como “Trabalhador Autônomo Economicamente Dependente – TRADE”, uma subcategoria autônoma do ordenamento espanhol.

<sup>2</sup> Máxima instância do Sistema Judicial espanhol. O Tribunal Constitucional da Espanha não faz parte do sistema de justiça comum.

do seu rendimento provém de um cliente – serão TRADES” (TODOLÍ-SIGNES, 2019, p. 258, tradução nossa).

Os contratos de TRADE devem ser registrados em um [sistema virtual](#) do Ministério do Trabalho e Economia Social da Espanha. O cadastro pode ser feito pelo próprio trabalhador, pelo cliente/empresa e/ou por um representante legal. O TRADE deve dispor de organização e meios de trabalho próprios, sendo a ele vedado subcontratar terceiro para a realização do serviço contratado. Os TRADEs têm direito à cobertura por invalidez temporária e à contratação de seguro contra acidentes e doenças ocupacionais. Tal como qualquer outro autônomo, o TRADE é responsável por recolher suas contribuições fiscais (IRPF e IVA).

No entendimento do Tribunal, a realidade fática apontava para a presença não apenas da dependência econômica, mas também da alienidade<sup>3</sup> e de formas de controle, que, em conjunto, caracterizariam o vínculo de emprego.

### **Os principais fundamentos da decisão foram:**

- **Ausência de uma organização própria do trabalhador** e indícios de sua integração à estrutura de organização da empresa-plataforma;
- **Alienidade dos frutos**, isto é, preço pelo serviço fixado pela plataforma e pagamento realizado pelos clientes (usuários finais) feito diretamente para a plataforma, que retira sua comissão e repassa o restante para o prestador do serviço (*rider*);
- **Execução do serviço gerenciada por meio dos algoritmos** da plataforma<sup>4</sup>;

<sup>3</sup>Tradução para o termo “ajenidad”, também traduzido por parte da doutrina como “alteridade” ou “alheabilidade”. Segundo a definição clássica, o conceito de “ajenidad” seria: “[...] a relação de outrem, como definição e essência do contrato de trabalho, trata-se de uma forma originária de aquisição de bens por outrem que não aquele que trabalha” (OLEA *apud* CHAVES JÚNIOR, 2021, p. 43, tradução nossa).

<sup>4</sup>Diferentemente do caso analisado no BT5 (Uber vs. Aslam), no processo julgado pelo Tribunal espanhol restou provado que o entregador poderia recusar um chamado sem ser penalizado na época dos fatos, bem como mantinha comunicação direta com o cliente durante o traslado de entrega, o que não fora suficiente para afastar a subordinação no entendimento do Tribunal.

- **Rastreo geográfico por meio de GPS**, pelo qual a plataforma extraía informações em tempo real sobre o desempenho do prestador na execução do serviço e a quilometragem rodada;
- **Avaliação como instrumento de gerenciamento pela plataforma**, baseada em três fatores: (i) pontuação atribuída pelos clientes de acordo com a sua satisfação; (ii) pontuação atribuída pela plataforma com base na eficiência demonstrada na prestação dos pedidos mais recentes; e (iii) pontuação atribuída pela plataforma com base na realização de serviços nos horários de maior demanda;
- **Penalização em caso de inatividade prolongada ou diante da ausência do entregador no intervalo previamente indicado** por ele para atendimento dos pedidos, de modo a prejudicar a reserva de operadores programada pela plataforma; e
- **Não desnaturação da relação de emprego em razão da prestação de serviços em outras plataformas.**

Embora o contrato de TRADE (subcategoria de trabalho autônomo), ao qual o autor da ação estava vinculado, já pressuponha a dependência econômica, **a verificação da alienidade<sup>5</sup> foi essencial para o reconhecimento do vínculo<sup>6</sup>**, isso porque é expressão máxima do “trabalho por conta alheia”, em oposição ao “trabalho por conta própria”, característica intrínseca do trabalho autônomo. Segundo Adrián Todolí, o Tribunal espanhol tem reconhecido a autonomia somente nos casos em que se observa: (i) que o prestador de serviços possui infraestrutura própria, verificada por meio de elementos materiais (máquinas, edifícios etc.) ou intangíveis (marca, dados, *goodwill*, *software* específico etc.); e (ii) que o prestador dispõe de uma organização própria, que lhe garanta autonomia na tomada de decisões e gestão dos seus negócios (TODOLÍ-SIGNES, 2020, p. 7).

Diante desses fatos, **o Tribunal concluiu que a Glovo não seria mera intermediária na contratação de serviços entre os**

<sup>5</sup> A única forma de alienidade afastada expressamente pelo Tribunal foi a “dos riscos”, uma vez que o prestador assumia os riscos sobre eventuais danos ou perdas a que estariam sujeitas as mercadorias transportadas, bem como em relação aos seus próprios meios de trabalho (*smartphone* e motocicleta).

<sup>6</sup> Como explicado na nota 3, o termo “alienidade” é a tradução mais usual para o conceito jurídico espanhol “ajenidad”, que deriva de “trabajo por cuenta ajena” (em português, “trabalho por conta alheia”).

<sup>7</sup> Consiste em ativos intangíveis, que integram o “valor da marca” (e.g., reputação).

**estabelecimentos comerciais/consumidores e os entregadores,** ao passo que realizaria também um trabalho de coordenação e organização do serviço produtivo, além de fixar preços e condições de pagamento.

### **Alienidade e o trabalho na era 4.0**

Há doutrinadores brasileiros que defendem a adoção da ideia de alienidade como elemento-chave para caracterizar a relação de emprego no trabalho em plataformas digitais. Nesse sentido, José Eduardo de Resende Chaves Júnior defende que o conceito de alienidade seria mais adequado do que o da subordinação (balizador na legislação pátria) na análise da existência do vínculo, pois este último foi juridicamente construído sob uma lógica de rigidez organizacional que não é compatível com a nova realidade de organização produtiva do trabalho em rede. Ele explica que o enfoque da subordinação é o poder de disciplina, ao passo que o conceito de alienidade engloba as expressões de comando, controle e supervisão, que costumam estar presentes no trabalho informático e telemático (CHAVES JÚNIOR, 2021, p. 47 e 48).

A doutrina espanhola possui três correntes em torno desse conceito jurídico: “A primeira e mais tradicional é a de Olea, em que a alienidade é encarada a partir da alienação dos frutos do trabalho (*ajenidad en los frutos*). Uma segunda, na qual a alienidade é aferida em função da não assunção dos riscos da atividade econômica, defendida por Bayón Chacón e Perez Botija (*ajenidad en los riesgos*) e uma terceira, da alienidade em razão da desvinculação da pessoa do trabalhador da utilidade patrimonial do trabalho (*ajenidad en la utilidad patrimonial*), apresentada por Montoya Melgar” (CHAVES JÚNIOR, 2021, p. 45).

## Abertura e desdobramentos do diálogo social

Em junho de 2020, o Ministério do Trabalho espanhol, sob a liderança da ministra Yolanda Díaz (PCE/Unidas Podemos), começou a construir uma articulação para propor um anteprojeto de lei com a finalidade de regular as atividades em plataformas digitais. As primeiras movimentações foram tímidas, devido à pandemia de Covid-19 e às pressões de diversos atores, inclusive do Ministério da Economia, que se posicionava contrariamente à proposta. A decisão proferida pelo Tribunal Supremo no caso *Rider vs. Glovo*, reconhecendo a relação de emprego entre um entregador e a plataforma, abriu um importante precedente jurídico, contribuindo para a instauração do processo de construção de um acordo junto às partes interessadas.

Em 28 de outubro de 2020, foi constituída a Mesa de Diálogo entre o Ministério do Trabalho, os sindicatos dos trabalhadores UGT (*Unión General de Trabajadores*) e CC OO (*Confederación Sindical de Comisiones Obreras*) e os sindicatos patronais CEOE (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales*) e CEPYME (*Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa*), dando início ao processo de diálogo social.

Os atores que participaram do diálogo junto ao Ministério do Trabalho não eram representantes diretos e/ou exclusivos dos segmentos implicados, tendo em vista que trabalhadores da *gig economy* e empresas da economia digital não estão organizadas segundo o modelo tradicional de sindicatos. Contudo, a UGT e a CC OO são sindicatos consolidados e longevos, que representam trabalhadores dos mais diversos setores da Espanha. O mesmo se pode dizer em relação às entidades patronais CEOE e CEPYME, que existem desde a década de 1970 e representam interesses transeitoriais com larga atuação em todo o país.

O plano inicial do Ministério do Trabalho era conseguir um acordo antes do final de 2020. Contudo, por conta de fortes divergências entre os atores, apenas em 10 de março de 2021 chegou-se a uma conclusão. **O acordo estabelecido em março somente foi possível porque a entidade patronal CEOE, contrária ao acordo, cedeu sua posição.** Após grande pressão dos sindicatos dos trabalhadores, **ela aceitou a disposição sobre**



**a presunção de vínculo empregatício, exigindo, em contrapartida, que tal presunção fosse aplicada exclusivamente ao setor de entregadores** (GÓMEZ, 2021a; GÓMEZ, 2021b; RODRÍGUEZ, 2021).

O texto acordado no diálogo social foi aprovado pelo Conselho de Ministros, órgão do Poder Executivo, em 11 de maio de 2021, última etapa necessária para adquirir força de decreto-lei. Segundo o rito constitucional espanhol, o decreto-lei precisa ser convalidado pela Câmara dos Deputados em um prazo de 30 dias, fato que ocorreu em 10 de junho de 2021. As plataformas terão um prazo de três meses, contados da aprovação do decreto-lei pelo Conselho de Ministros, para se adaptarem à nova lei.

Cumprir observar que, ao longo do processo de negociação e aprovação da *Ley Rider*, **alguns atores do ecossistema se mostraram descontentes com o novo marco legal e levantaram críticas, sobretudo, à legitimidade e representatividade das entidades envolvidas nas negociações**. Nesse sentido, houve manifestações contrárias ao engessamento da legislação, que acabou por limitar a liberdade e a flexibilidade dos entregadores (LARA, 2021; CINCO DÍAS, 2021); por outro lado, houve quem criticasse o fato de a presunção alcançar uma única categoria de trabalhadores, ignorando outros segmentos de trabalhadores de aplicativos (UGT, 2021).

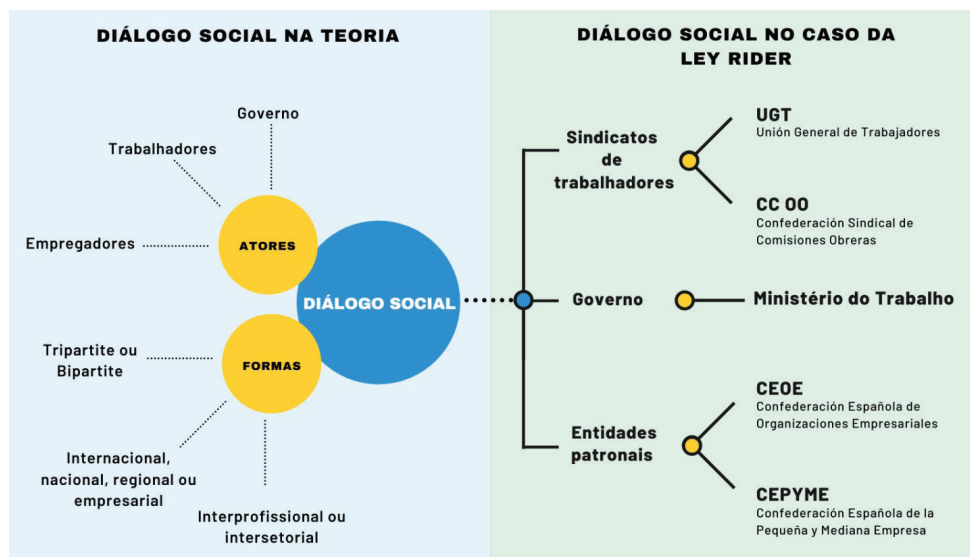
Para fazer frente à aprovação da *Ley Rider*, associações de entregadores de plataformas contrárias ao novo texto convocaram manifestações e organizaram passeatas com o apoio das próprias plataformas de entrega (LARA, 2021). Segundo jornais locais, tais atos teriam mobilizado centenas de entregadores nas ruas de diversas cidades. O mote dessas manifestações teria sido o direito de entregadores que queriam continuar sendo autônomos; também teria sido suscitado o fato de alguns entregadores não se sentirem representados pelos sindicatos que participaram da Mesa de Diálogo Social (LARA, 2021).

Por parte das plataformas, a Glovo comunicou seu rompimento com a CEOE e a criação da APS (*Asociación de Plataformas de Servicios bajo Demanda*), que passa a reunir as principais plataformas de *delivery* de comida da Espanha (Deliveroo, Stuart e Uber Eats, além da Glovo) (OLÍAS, 2021). A APS publicou uma nota divulgada pela imprensa, apontando que a lei coloca em risco o desenvolvimento de um setor que aporta cerca de

700 milhões de euros ao PIB espanhol, além de ter sido elaborada sem levar em conta os principais atores desse cenário, como restaurantes, plataformas e os próprios entregadores (CINCO DÍAS, 2021).

Por fim, também por parte de atores favoráveis à aprovação da *Ley Rider* existiram críticas. Segundo nota publicada pela UGT, um dos sindicatos que participaram do diálogo social representando os trabalhadores, a lei foi “uma oportunidade perdida para regular a economia digital, visto que a presunção do vínculo empregatício ficou restrita ao setor dos entregadores de plataformas” (UGT, 2021).

**Figura 1:** Diálogo social no caso da *Ley Rider*



Fonte: elaboração própria.

## O conceito de diálogo social

O diálogo social foi o mecanismo adotado pelas autoridades espanholas para a elaboração do primeiro marco europeu para regulação do trabalho em plataformas digitais. Ele consiste na “participação dos trabalhadores, dos empregadores e dos governos na tomada de decisões

em matéria de emprego e locais de trabalho”, o que “inclui todos os tipos de negociação, consulta e troca de informações entre os representantes destes grupos sobre interesses comuns nas políticas econômicas, laborais e sociais” (OIT, 2013, p. 5). Pode ser bipartite, quando envolve apenas trabalhadores e empregadores, ou tripartite, hipótese na qual há o envolvimento do governo. Na modalidade bipartite, ocorrem as negociações coletivas, as cooperações e as resoluções de conflito, via de regra conduzidas pelos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores. Já na modalidade tripartite, o governo se junta às demais partes para a discussão de políticas públicas, leis e outras decisões de interesse dos trabalhadores e dos empregadores. No caso da Espanha, adotou-se o modelo tripartite, por meio da intervenção do Ministério do Trabalho local.

## ***A Ley Rider***

### **O que diz o decreto-lei espanhol?**

A *Ley Rider* (*Real Decreto-ley 9/2021*) apresenta duas disposições principais que modificam o Estatuto dos Trabalhadores (*Real Decreto Legislativo 2/2015*), diploma legal que rege as relações de trabalho e emprego na Espanha: (i) estabelece a presunção de vínculo empregatício<sup>8</sup> para os entregadores de plataformas digitais; e (ii) impõe a obrigação da empregadora de fornecer informações sobre algoritmos ou sistemas de inteligência artificial que operem no gerenciamento do trabalho. A presunção de vínculo empregatício se aplica somente às plataformas de entrega, enquanto as disposições sobre transparência algorítmica valem para toda e qualquer empresa

<sup>8</sup>Na legislação espanhola, usa-se a terminologia “trabajo por cuenta ajena” (em português, “trabalho por conta alheia”) para se referir às relações de emprego. Para efeitos deste BT, utilizaremos as expressões “emprego” e “empregatício”, mais correntes no Brasil.

empregadora que gerencie o trabalho por meio de algoritmos ou de inteligência artificial, não se limitando à economia de plataformas.

## Presunção do vínculo empregatício

A *Ley Rider* introduz uma modificação no Estatuto dos Trabalhadores sobre a presunção do vínculo empregatício nas atividades de entrega ou distribuição de qualquer tipo de produto ou mercadoria:

**Disposição adicional vigésima terceira.** *Presunção de emprego no âmbito das plataformas digitais de entrega.*

Por aplicação do disposto no artigo 8.1, presume-se a inclusão no âmbito desta lei da atividade das pessoas que prestam serviços remunerados consistentes na entrega ou distribuição de qualquer produto de consumo ou mercadoria, por parte de empregadoras que exerçam as faculdades empresariais de organização, direção e controle de forma direta, indireta ou implícita, mediante a gestão algorítmica do serviço ou das condições de trabalho, por meio de uma plataforma digital. Essa presunção não prejudica o disposto no artigo 1.3 deste regulamento (tradução nossa).

Dessa maneira, destacamos os **quatro requisitos**<sup>9</sup> trazidos pelo decreto-lei **para que seja presumido o vínculo empregatício**:

1. que a atividade seja **remunerada e prestada por uma pessoa física**;
2. que a atividade seja de **entrega ou distribuição** de qualquer tipo de produto ou mercadoria;
3. que o empregador exerça a faculdade empresarial de **organização, direção e controle direto, indireto ou implícito**; e
4. que essa organização, direção e controle sobre os serviços ou condições de trabalho sejam **realizados mediante gestão**

---

<sup>9</sup>O artigo 8.1 do Estatuto presume o vínculo de emprego sempre que a prestação do serviço se dá no âmbito de organização e direção de outrem, mediante remuneração. A disposição trazida pela *Ley Rider* estabelece requisitos adicionais para a presunção do vínculo existente entre os entregadores e as plataformas digitais, de modo a abarcar as novas formas de direção ocasionadas pela organização tecnológica do trabalho.

**algorítmica**, por meio de uma **plataforma digital**. A presunção beneficia os entregadores, cabendo às plataformas o ônus de provar que seu modelo de negócio não se enquadra na previsão legal.

Com a nova modificação, as plataformas digitais terão que enquadrar seus entregadores no regime de emprego. Assim, por um lado, eles terão direito a uma série de disposições trazidas no Estatuto dos Trabalhadores, por exemplo, descansos, férias remuneradas e benefício por incapacidade temporária ou invalidez. Por outro lado, no entanto, tais entregadores deixam de ser autônomos e, com isso, passam a estar subordinados à direção das plataformas, por exemplo, em relação ao dia e horário em que devem realizar entregas. Dessa forma, o decreto-lei restringe o trabalho em plataformas para aqueles que delas dependem ou que buscam nelas maior flexibilidade.

### **Ley Rider e terceirização**

Diante das novas disposições trazidas pela *Ley Rider*, foi noticiado que as plataformas já estão avaliando quais são as alternativas legais possíveis nesse novo cenário (TOMASI, 2021). Uma dessas opções, que já está sendo implementada por algumas plataformas, seria a subcontratação de entregadores por meio de empresas terceiras. Conforme noticiado por veículos de imprensa (MARTIN, 2021), muitos entregadores da Uber Eats estão recebendo *e-mails* por parte da plataforma para que autorizem o compartilhamento de seus dados com empresas terceiras. Com isso, tais empresas podem entrar em contato com os entregadores para contratá-los em sua própria frota. Segundo depoimento de um entregador divulgado em artigo sobre o caso (SIERRA, 2021), ele já recebeu uma proposta para trabalhar em uma *Empresa de Trabajo Temporal (ETT)*, na qual seria contratado como um trabalhador assalariado, com carga de trabalho de 40 horas semanais e remuneração fixa por hora, além de um pequeno acréscimo por quilômetro rodado, prestando serviços

a plataformas como Glovo e AliExpress. Na proposta, o entregador teria que usar sua própria moto ou carro e o contrato teria duração de 15 dias, com possibilidade de renovação.

## Transparência no gerenciamento algorítmico

A outra previsão da *Ley Rider* trata do direito à informação sobre o gerenciamento algorítmico, cuja aplicação não se restringe à Economia de Plataformas, passando a ser um direito de todo e qualquer trabalhador submetido a esse tipo de sistema de gestão. Nesse sentido, o decreto-lei introduz um novo dispositivo no artigo 64.4 do Estatuto dos Trabalhadores, incluindo uma letra “d”, com a seguinte redação:

d) Ser informado pela empresa dos parâmetros, regras e instruções em que se baseiam os algoritmos ou sistemas de inteligência artificial que afetam a tomada de decisões que podem afetar as condições de trabalho, o acesso e a manutenção do emprego, incluindo a definição de perfis (tradução nossa).

A letra “d” acrescentada pela lei integra um artigo que trata dos direitos do Comitê de Empresa. Previsto pelo Estatuto dos Trabalhadores, o Comitê é um órgão representativo dos trabalhadores dentro de uma empresa, com o objetivo de defender seus interesses.

Nesse contexto, **o dispositivo reconhece o direito de o Comitê de Empresa ser informado pela empresa empregadora sobre os parâmetros, regras e instruções em que os algoritmos ou sistemas de inteligência artificial se baseiam, quando estes podem afetar a tomada de decisões sobre condições de trabalho, acesso e manutenção do emprego, incluindo a elaboração de perfis.**

Nas disposições gerais do decreto-lei, discute-se também que a adoção da transparência algorítmica é essencial para avaliar com mais precisão qual poderia ser o vínculo trabalhista entre plataforma e trabalhadores, respeitando-se o segredo industrial e comercial.

**O decreto-lei reconhece pela primeira vez na ordem jurídica-laboral da Espanha a figura dos algoritmos como elementos essenciais da gestão do trabalho**, de modo que o direito à autodeterminação informacional por ela garantido visa criar um ambiente mais transparente, com o fim de mitigar os riscos de vieses discriminatórios e penalidades arbitrárias (SEMPERE; JIMÉNEZ, 2021).

Outro ponto de destaque foi o anúncio, feito pelo Ministério do Trabalho, da criação de um grupo de especialistas para a realização de estudos sobre o impacto do uso de inteligência artificial no gerenciamento do trabalho. A função desse grupo é avaliar os instrumentos utilizados e garantir boas práticas, evitando discriminações e abusos decorrentes da utilização de algoritmos (CINCO DÍAS, 2021). O principal desafio a ser enfrentado por esses especialistas será a intangibilidade e a opacidade dos sistemas algorítmicos, sobretudo nos casos de *machine learning*, em que as decisões não são programadas por uma pessoa natural.

### **Governança algorítmica e o mundo do trabalho**

A regulação dos algoritmos utilizados pelas plataformas digitais é uma questão destacada recentemente na publicação da OIT intitulada *Perspectivas Sociales y del Empleo en Mundo*, em que se coloca que a gestão algorítmica dos trabalhadores é um elemento-chave para o modelo de negócio das plataformas e se reforça que esse mecanismo facilita a supervisão do trabalho e articula a comunicação do trabalhador e dos clientes. Além disso, os algoritmos avaliam e classificam o desempenho e o comportamento dos trabalhadores da plataforma usando uma série de parâmetros, como análises e opiniões de clientes (OIT, 2021).

Nesse sentido, entende-se que a *big data*, algoritmos e inteligência artificial agora permitem que os empregadores processem informações de seus trabalhadores de forma muito mais eficiente e de modo mais barato

do que no passado (TODOLÍ-SIGNES, 2019). Cada vez mais trabalhadores utilizam instrumentos que permitem registrar seus movimentos e localização em tempo real, que medem seu ritmo de trabalho e seus intervalos. Os dados coletados são frequentemente analisados usando inteligência artificial para avaliar a produtividade e a aptidão para executar tarefas específicas. Pode-se exemplificar esse processo por meio do monitoramento dos sistemas de GPS, em que se mapeia o posicionamento de motoristas e entregadores durante o serviço (STEFANO, 2019).

## Principais conclusões

- A presunção do vínculo de emprego inverte o ônus da prova em benefício dos entregadores, cabendo às plataformas comprovarem que seu modelo de negócio não incide nas hipóteses legais;
- O dispositivo sobre o direito informacional inova e incorpora um importante instrumento de governança e transparência, embora sua efetividade esbarre na opacidade dos algoritmos;
- Ao presumir a relação de emprego, sem qualquer exceção, a *Ley Rider* inviabiliza o modelo de negócio das plataformas de entrega para o trabalho *freelance*;
- Houve muitas críticas ao processo de diálogo social e à legitimidade dos representantes das partes interessadas, haja vista que os trabalhadores e as empresas do setor não são engajados ou diretamente vinculados aos sindicatos que compuseram a mesa de diálogo, o que indica a necessidade de que os atores do setor se organizem, com vistas a novos diálogos e a futuras negociações coletivas em torno de pautas como jornada, salário etc.;
- Apesar da escassez de dados estatísticos oficiais em relação à ocupação na *gig economy*, as informações obtidas pelo cadastro virtual dos contratos de TRADE permitem ao Ministério do Trabalho



espanhol estimar os impactos da medida, uma vez que elas possibilitam a mensuração do contingente de trabalhadores que atuam sob essa modalidade contratual e a quais organizações estão vinculados.

## REFERÊNCIAS

CINCO DÍAS. El Gobierno aprueba la ley de “riders” y obligará a las empresas a contratar a los repartidores. **El País**. 2021. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cinco-dias/2021/05/11/economia/1620733460\\_997870.html](https://cincodias.elpais.com/cinco-dias/2021/05/11/economia/1620733460_997870.html). Acesso em: maio 2021.

CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. Direito do trabalho 4.0: controle e alienidade como operadores conceituais para a identificação da relação de emprego no contexto dos aplicativos de trabalho. **Revista do Tribunal do Trabalho da 2ª Região**, São Paulo: TRT/SP, n. 25, 2021. Disponível em: <https://basis.trt2.jus.br/handle/123456789/13940>. Acesso em: maio 2021.

GÓMEZ, Manuel V. La ley de “riders” obligará a las empresas a informar a los sindicatos sobre los algoritmos que afectan a las condiciones laborales. **El País**. 2021a. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2021-03-10/trabajo-y-los-agentes-sociales-cierran-el-acuerdo-sobre-la-ley-de-riders-y-algoritmos.html>. Acesso em: maio 2021.

GÓMEZ, Manuel V. Llega la ley de “riders”: ¿qué cambios trae la nueva norma para los repartidores? **El País**. 2021b. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2021-05-11/llega-la-ley-de-los-repartidores-pasan-a-ser-asalariados-ya.html?outputType=amp>. Acesso em: maio 2021.

GÓMEZ, Manuel V. Trabajadores autónomos económicamente dependientes (Trade). **Infoautónomos**. 16 de maio de 2021c. Disponível em: <https://www.infoautonomos.com/seguridad-social/trabajadores-autonomos-economicamente-dependientes/>. Acesso em: maio 2021).

LARA, Daniel. **Centenares de repartidores proautónomos se manifiestan contra la ‘Ley Rider’ alentados por las plataformas**. **El País**, 2021. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2021-03-03/centenares-de-repartidores-proautonomos-se-manifiestan-contra-la-ley-rider-alentados-por-las-plataformas.html>. (acesso em maio/2021).

MARTIN, Xavi Torre. **Uber comienza a saltarse la ‘Ley Rider’ con envío de mensajes a los repartidores**. Timis, 2021. Disponível em: <https://timis.es/uber-comienza-a-saltarse-la-ley-rider-con-envio-de-mensajes/> (acesso em maio/2021).

OIT. **Conferência Internacional do Trabalho**, 102ª Sessão, 2013, p. 5. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_717833.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_717833.pdf) (acesso em maio/2021).

OIT. **El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo**. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021, 2021. Disponível em: <https://>

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_771675.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_771675.pdf) (acesso em maio/2021).

RODRÍGUEZ, Ara. **El Gobierno aprueba la Ley Rider, pese a la negativa de la mayor parte del sector**. Hipertextual, 2021. Disponível em: <https://hipertextual.com/2021/05/aprobacion-ley-rider> (acesso em maio/2021).

SCHMIDT, Verena; O'REILLY, Caroline; e TRAVIESO, Maria Marta. **Perguntas e respostas: o papel do diálogo social e dos parceiros sociais na abordagem das consequências da Covid-19 na economia informal**. Genebra: OIT, outubro de 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_772621.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_772621.pdf) (acesso em maio/2021).

SEMPERE, P., & JIMÉNEZ, M. (2021). **Los algoritmos que rigen las relaciones laborales: así son y así se regulan**. Recuperado el 14 de maio de 2021, de CincoDías: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/05/13/companias/1620936778\\_868244.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/05/13/companias/1620936778_868244.html) (acesso em maio/2021).

SIERRA, Alberto. **De “falsos autónomos” a mileuristas con contratos de 15 días: el futuro de los repartidores tras la ‘Ley Rider’**. Vozpopuli, 2021. Disponível em: [https://www.vozpopuli.com/economia\\_y\\_finanzas/ley-rider-mileuristas-uber-glovo.html](https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/ley-rider-mileuristas-uber-glovo.html) (acesso em maio/ 2021).

STEFANO, V. D. **“Negotiating the algorithm”**: automation, artificial intelligence and labour protection. FWO Research Foundation, 2019. 1-32.

TODOLÍ-SIGNES, Adrián. **Algorithms, artificial intelligence and automated decisions concerning workers and the risks of discrimination: the necessary collective governance of data protection**. ETUI, 2019. 1-17.

TODOLÍ-SIGNES, Adrián. Notes on the Spanish Supreme Court ruling that considers riders to be employees. Dispatch 30, Comp. **Labor Law & Policy Journal** (2020). Disponível em: <https://cllpj.law.illinois.edu/content/dispatches/2020/December-Dispatch-2020.pdf?v2>. Acesso em: maio 2021.

TODOLÍ-SIGNES, Adrián. Workers, the self-employed and TRADES: conceptualisation and collective rights in Spain. **European Labour Law Journal**, v. 10(3), 2019. p. 258. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2031952519867544>. Acesso em: maio 2021.

TOMASI, Óscar. La “Ley Rider” abre nuevos interrogantes en el sector del “delivery”. **Heraldo**. 2021. Disponível em: <https://www.heraldo.es/noticias/economia/2021/05/12/la-ley-rider-abre-nuevos-interrogantes-en-el-sector-del-delivery-1491655.html>. Acesso em: maio 2021.

UGT – Unión General de Trabajadores. **La Ley Rider, una oportunidad perdida para regular la economía digital**. UGT, 2021. Disponível em: <https://www.ugt.es/la-ley-rider-una-oportunidad-perdida-para-regular-la-economia-digital>. Acesso em: maio 2021.

# Volatilidade das plataformas digitais e vínculo empregatício<sup>1</sup>

Observações sobre a *gig economy* na Espanha após a entrada em vigor da *Ley Rider*

A *Ley Rider*, fruto de um diálogo social entre governo, sindicatos de trabalhadores e entidades patronais, foi aprovada na Espanha em junho de 2021, com duas disposições principais: (i) estabelece a presunção do vínculo empregatício para entregadores de plataformas digitais; e (ii) garante o direito à informação sobre sistemas algorítmicos utilizados para o gerenciamento de trabalho. O CEPI publicou um [briefing temático](#), abordando o contexto e implicações dessa nova lei.

O processo de elaboração e aprovação da *Ley Rider* foi marcado por diversas disputas setoriais e desentendimentos entre atores do ecossistema. Com sua entrada em vigor, em 12 de agosto de 2021, surgiram novas controvérsias, principalmente a partir do anúncio das plataformas digitais de *delivery*, sobre como elas se adaptariam ao novo cenário normativo.

Em princípio, a *Ley Rider* exige que as plataformas contratem os entregadores como empregados, no entanto algumas empresas anunciaram medidas alternativas ao vínculo empregatício. Nesse contexto, vale observar como as principais plataformas de *delivery* de comida na Espanha – Glovo, Uber

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Bruno Ett Bicego. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/volatilidade-das-plataformas-digitais-e-v%C3%ADnculo-empregat%C3%ADcio-222e2f10038>

Eats, Just Eat e Deliveroo (GLOBE NEWS WIRE, 2021) – passaram a atuar após o início da vigência da *Ley Rider*. Por se tratar de acontecimentos muito recentes, as informações deste artigo foram retiradas principalmente de reportagens jornalísticas.

A [Glovo](#), líder de mercado no setor (GLOBE NEWS WIRE, 2021), informou que vai contratar com vínculo empregatício somente 2 mil dos aproximadamente 12 mil entregadores que prestam serviços na plataforma (LARA, 2021). Em relação aos entregadores não contratados, a Glovo comunicou que poderiam continuar trabalhando como autônomos e que, para tanto, a empresa mudaria sua forma de operação, de modo a garantir que o novo modelo de trabalho autônomo esteja em conformidade com a legislação (LARA, 2021).

Para manter o regime autônomo, a Glovo informou que, diferentemente do modelo antigo, no qual existiam turnos de trabalho (LARA, 2021), agora os entregadores podem se conectar no dia e hora em que quiserem (JIMÉNEZ, 2021a). Além disso, os entregadores podem escolher os preços de suas entregas e subcontratá-las a outras pessoas, sendo que a recusa de um serviço não implica penalizações. Por fim, a plataforma também anunciou que eliminou o sistema de pontuação utilizado para dar preferência a alguns entregadores sobre outros (JIMÉNEZ, 2021a).

Segundo a Glovo, esse novo modelo de trabalho autônomo respeita a *Ley Rider* e os critérios de alienidade e dependência trazidos no Estatuto dos Trabalhadores, bem como está em consonância com decisões do Tribunal Supremo e do Tribunal de Justiça da União Europeia (FITER, 2021). Para alguns especialistas, no entanto, tal modelo poderia conter ilegalidades (LARA, 2021). Nesse sentido, o Sindicato de Trabalhadores CC OO informou ter apresentado denúncias contra a Glovo, já que a empresa estaria desrespeitando normas trabalhistas e “[desafiando] a *Ley Rider* abertamente, sem fazer um esforço de se adaptar ao novo regulamento” (JIMÉNEZ, 2021b).

A Uber Eats, por sua vez, optou por não contratar nenhum entregador como empregado e passou a utilizar um modelo de subcontratação (LARA, 2021). Nesse modelo, uma empresa terceirizada fica encarregada da contratação dos entregadores. Embora tal subcontratação seja juridicamente possível na Espanha, há alertas de que podem surgir eventuais ilegalidades quando utilizada no contexto das plataformas digitais (JIMÉNEZ, 2021c).

Duas das principais associações de entregadores na Espanha, a Asociación Profesional de Riders Autónomos (APRA) e a RepartidoresUnidors.org, manifestaram descontentamento com o modelo de subcontratação, por meio de Empresas de Trabalho Temporário (ETTs), o qual estaria gerando contratos precários de 15 a 20 horas de trabalho semanal e 1 mês de duração, além de ser o próprio entregador responsável por aportar sua motocicleta e combustível (JIMÉNEZ, 2021d).

Já a Just Eat não realizou grandes transformações em seu modelo de negócios, pois, desde antes da aprovação da *Ley Rider*, já atuava sem trabalhadores autônomos. A empresa opera com 10% de seus entregadores contratados como empregados, outros 10% subcontratados, e todo o restante da frota são entregadores dos próprios restaurantes (LARA, 2021). Atualmente, a empresa está negociando com os sindicatos de trabalhadores UGT e CC OO o primeiro acordo do setor de *delivery* da Espanha em nível nacional (EUROPA PRESS, 2021).

Por fim, a Deliveroo anunciou que irá encerrar suas operações no país. Em sua nota oficial, a empresa não menciona a *Ley Rider* como motivo para sua retirada; somente reforça que para manter sua operação seria necessário um investimento muito elevado, com potencial incerto e em um prazo muito longo (JIMÉNEZ, 2021d).

A partir desse panorama do cenário espanhol, percebemos que as principais plataformas reagiram de maneira diferente à entrada em vigor da *Ley Rider*. Embora o eixo central da lei seja a caracterização do vínculo empregatício, é curioso notar que nenhuma das principais plataformas do país realizou uma ampla contratação dos entregadores: a Glovo, maior empresa do setor, continua operando com uma frota de 80% de entregadores autônomos; a Uber Eats subcontratou toda a sua frota; a Just Eat já operava em um modelo diferente; e a Deliveroo encerrou suas atividades na Espanha.

Sem entrar no mérito da legalidade de tais medidas, é importante observar a volatilidade dessas plataformas digitais e sua capacidade de alterar facetas de seu modelo de negócio para se adaptarem a um novo cenário regulatório. Talvez o que tenha chamado mais a atenção foi o fato de a Glovo modificar suas regras de funcionamento e continuar operando com cerca de 10 mil entregadores autônomos, mesmo após a aprovação e entrada em vigor da lei.

Nesse sentido, quando pensamos em caminhos regulatórios para a *gig economy*, é necessário ter em mente a natureza mutável que algumas plataformas digitais podem apresentar, uma vez que elas podem alterar seu modo de funcionamento e tornar uma eventual regulamentação inócua. Além disso, uma proposta de regulação da *gig economy* que foque exclusivamente a caracterização de um vínculo jurídico, seja ele de trabalho autônomo, seja ele empregatício, pode se tornar ineficiente na garantia de direitos aos próprios trabalhadores.

Conforme observamos no cenário espanhol, somente a caracterização do vínculo jurídico dos entregadores, como fez a *Ley Rider*, não foi suficiente, pelo menos não até o momento, para garantir uma regulação que efetive não só melhores condições de trabalho e direitos aos entregadores, como também segurança jurídica ao setor como um todo. Aparentemente, a entrada em vigor da lei gerou novas controvérsias que provavelmente serão judicializadas e decididas pelos Tribunais do país... más notícias para uma regulação recém-criada.

Nesse contexto, para evitar tais problemas, propostas regulatórias para a *gig economy* podem ultrapassar a caracterização do vínculo jurídico existente entre trabalhadores e plataformas, abarcando diversos outros aspectos e desafios do ecossistema, por exemplo, condições dignas de trabalho, saúde e segurança, previdência social, proteção securitária, jornada de trabalho, transparência e gerenciamento algorítmico e organização coletiva dos trabalhadores.

## REFERÊNCIAS

EUROPA PRESS. Just Eat negocia con UGT y CCOO el primer convenio colectivo para los repartidores de “delivery”. **Europa Press**. 2021. Disponível em: <https://www.europapress.es/economia/noticia-just-eat-negocia-ugt-ccoo-primer-convenio-colectivo-repartidores-delivery-20210803125047.html>. Acesso em: ago. 2021.

FITER, Miguel. Las “tretas” de Glovo para sobrevivir a la nueva “Ley Rider”. **Vozpópuli**. 2021. Disponível em: [https://www.vozpopuli.com/economia\\_y\\_finanzas/glovo-ley-rider.htm](https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/glovo-ley-rider.htm). Acesso em: ago. 2021.

GLOBE NEWS WIRE. Spain online food delivery market registers rapid growth as consumption patterns evolve and aggregator apps gain more traction. Informes de Expertos. **Globe News Wire**. 2021. Disponível em: <https://www.globenewswire.com/>

---

[news-release/2021/02/19/2178834/0/en/Spain-Online-Food-Delivery-Market-Registers-Rapid-Growth-as-Consumption-Patterns-Evolve-and-Aggregator-Apps-Gain-More-Traction-Informes-de-Expertos.html](https://www.cincodias.com/ingles/news-release/2021/02/19/2178834/0/en/Spain-Online-Food-Delivery-Market-Registers-Rapid-Growth-as-Consumption-Patterns-Evolve-and-Aggregator-Apps-Gain-More-Traction-Informes-de-Expertos.html). Acceso em: ago. 2021.

JIMÉNEZ, Marimar. Glovo contratará 2.000 repartidores para cumplir la ley de “riders”. **Cinco Días**. 2021a. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/07/28/companias/1627486939\\_151153.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/07/28/companias/1627486939_151153.html). Acceso em: ago. 2021.

JIMÉNEZ, Marimar. CC OO denuncia a Glovo ante la Inspección de Trabajo por “desafiar la Ley Rider”. **Cinco Días**. 2021b. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/08/09/companias/1628515039\\_022186.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/08/09/companias/1628515039_022186.html). Acceso em: ago. 2021.

JIMÉNEZ, Marimar. Uber Eats subcontratará sus flotas a terceros para cumplir con la “Ley Rider”. **Cinco Días**. 2021c. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/08/09/companias/1628534638\\_469414.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/08/09/companias/1628534638_469414.html). Acceso em: ago. 2021.

JIMÉNEZ, Marimar. Deliveroo abandona España antes de la entrada en vigor de la ley de “riders”. **Cinco Días**. 2021d. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/07/30/companias/1627633668\\_891613.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/07/30/companias/1627633668_891613.html). Acceso em: ago. 2021.

LARA, Daniel. La ley de repartidores echa a andar en medio de la negativa de las empresas a contratar a toda su flota. **El País**. 2021. Disponível em: <https://elpais.com/economia/2021-08-12/la-ley-de-riders-echa-a-andar-en-medio-de-la-negativa-de-las-empresas-a-contratar-a-toda-su-flota.html>. Acceso em: ago. 2021.





PARTE 3

# **DEBATES EMERGENTES**



# Seguridade social e o trabalho em plataformas digitais

Este *briefing* temático (BT) integra uma série de estudos realizados pelo **CEPI FGV Direito SP** no âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e Gig economy**. A seguridade social foi escolhida como objeto de análise porque é uma das questões centrais e mais desafiadoras no tocante ao debate regulatório em torno do trabalho em plataformas digitais, caracterizado pela predominância de um modelo sem vínculos. Nele, analisou-se um conjunto de projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, de modo a identificar quais soluções previdenciárias estão em debate e seus principais desafios. Boa leitura!

## Principais achados

1. Diferentemente de outros países, no Brasil os trabalhadores de plataformas digitais – independentemente de seu regime de trabalho – estão cobertos pela seguridade social nas dimensões de saúde e assistência social, quando aplicável;
2. No tocante à previdência social, embora autônomos sejam contribuintes obrigatórios, os grandes desafios se conectam à informalidade e às dificuldades de garantir a efetividade das contribuições, em razão da renda ou da falta de conhecimento;

3. Por força do Decreto n. 9.792/2019, que regula-  
menta a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei  
n. 12.587/2012), os motoristas de aplicativos devem  
se inscrever no Regime Geral da Previdência Social  
(RGPS) como contribuintes individuais, podendo optar  
pelo MEI;
4. Dentre 126 projetos de lei federais mapeados pelo CEPI,  
24 possuem alguma previsão estabelecendo um regime  
previdenciário para o trabalho em plataformas digitais,  
com foco nos serviços de entrega e transporte.

## Seguridade social e trabalho

A partir da lógica constitucional brasileira, a **seguridade social** pode ser compreendida como um termo guarda-chuva, que engloba três pilares: **a saúde, a previdência e a assistência social**.

A saúde no Brasil, nos termos do artigo 196 da Constituição Federal, é um direito de todos, isto é, qualquer pessoa possui acesso universal e igualitário aos serviços públicos de promoção, proteção e recuperação da saúde, independentemente de contribuição individual. Esse direito se materializa por meio da infraestrutura do Sistema Único de Saúde (SUS).

Já a assistência social, organizada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destina-se, exclusivamente, ao atendimento de necessidades básicas de grupos sociais específicos, embora também não exija contribuições por parte dos beneficiários. Um exemplo nessa categoria é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), política de assistência social que garante a transferência mensal de um salário mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade.

A previdência, por sua vez, opera sob uma lógica diferente, podendo ser compreendida como um seguro. No Brasil, a previdência social tem sua principal materialização no Regime Geral de Seguridade Social (RGPS), organizado pelo Instituto Nacional do Seguro

Social (INSS). Os contribuintes do Regime Geral são divididos em duas categorias: os segurados obrigatórios e os facultativos. São **segurados obrigatórios** as pessoas que se enquadram nas categorias de **empregado, empregado doméstico, contribuinte individual (profissionais liberais, autônomos etc.), trabalhador avulso e segurado especial (trabalhador rural)**<sup>1</sup>. Já os segurados facultativos são aqueles que, não possuindo regime previdenciário próprio, nem sendo classificados como segurados obrigatórios, filiam-se ao Regime (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 225).

O Regime Geral oferece aos segurados alguns benefícios, desde que sejam preenchidos os requisitos necessários à sua concessão, como o benefício por incapacidade temporária ou permanente para o trabalho, o auxílio-acidente, o salário-maternidade, o salário-família, a pensão por morte e a aposentadoria. Em regra, os benefícios se destinam a todas as modalidades de segurados, no entanto existem algumas exceções, como o auxílio-acidente (benefício decorrente da redução de capacidade para o trabalho em virtude de acidente), o qual não abarca os segurados contribuintes individuais (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 486), classificação na qual se enquadrariam muitos dos profissionais que atuam no contexto do trabalho em plataformas digitais, pois grande parte desse contingente atua como autônomo.

Um dos principais desafios quando pensamos na proteção social dos trabalhadores da *gig economy* no Brasil é entender se e em que medida o modelo previdenciário brasileiro pode ser aplicado a indivíduos que atuam de maneira atípica considerando as formas tradicionais de trabalho.

Além disso, esse tema merece especial atenção em um cenário conjuntural de aumento do desemprego, da ordem de 14,7%, segundo a PNAD do primeiro trimestre de 2021<sup>2</sup>. Embora, por um lado, o trabalho em plataformas

<sup>1</sup> Embora sejam segurados obrigatórios, os contribuintes individuais (que compreendem profissionais liberais, MEIs, autônomos em geral etc.) estão mais suscetíveis à informalidade, uma vez que a contribuição ao INSS não é obrigatoriamente retida na folha de pagamento, a exemplo do que ocorre com os segurados empregados. Além disso, fatores como renda ou falta de conhecimento podem dificultar a contribuição por parte desses trabalhadores. Segundo dados da PNAD Contínua, realizada pelo IBGE, o mercado de trabalho brasileiro registrou um índice de informalidade de 39,6% no primeiro trimestre de 2021.

<sup>2</sup> Conforme dados disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=destaques>. Acesso em: jun. 2021.

digitais represente um incremento à renda de milhares de trabalhadores<sup>3</sup> (AMORIM, 2021), por outro, ele é associado a um fenômeno de expansão da informalidade nas relações de trabalho (RACHTER, 2019), o que, segundo alguns autores, implica instabilidade e diminuição dos mecanismos de proteção trabalhista e social (VACLAVIK, 2020)<sup>4</sup>.

Nesse contexto, esta publicação busca endereçar as principais questões e os desafios ligados à previdência em relação às novas formas do trabalho na interface com a *gig economy*. O *briefing* não adentrará na discussão sobre saúde e assistência social, visto que, no Brasil, a saúde é universal e a assistência destina-se a grupos sociais específicos.

## Notas metodológicas

O CEPI mapeou e analisou **126 projetos de lei (PLs) que tratam do trabalho em plataformas digitais**, apresentados entre 2015 e 18 de junho de 2021 no Congresso Nacional, buscando extrair dados e discussões em torno de soluções previdenciárias que estão sendo propostas ao setor. Todos os PLs foram levantados a partir de pesquisas legislativas realizadas nos portais do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, utilizando-se palavras-chave<sup>5</sup> relacionadas com o tema.

<sup>3</sup> Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Locomotiva, “com uma média de ganho mensal de R\$ 2.154, quase o dobro do salário mínimo atual, 59% dos entregadores de comida afirmam que sua renda atual é maior do que a renda com o trabalho anterior”. Como os autores deste BT não conseguiram localizar o relatório dessa pesquisa, as informações ora citadas foram extraídas de notícia publicada no *Estado* em 11 de junho de 2021. Disponível em: <https://mobilidade.estadao.com.br/mobilidade-para-que-maioria-ganha-mais-como-entregador-de-aplicativo-revela-pesquisa/>. Acesso em: jun. 2021.

<sup>4</sup> Marcia Cristiane Vaclavik denomina esse fenômeno “empresariamento da informalidade”: “A informalidade é marca histórica do mercado de trabalho brasileiro e faz parte da realidade cotidiana de milhões de trabalhadores. O empresariamento da informalidade, por sua vez, é fenômeno mundial que marca uma reconfiguração do espaço laboral informal, reorganizando-o, amplificando-o e imprimindo-lhe novos contornos. Ainda que a intermediação da busca por trabalho seja um mecanismo comum na dinâmica laboral (Guimarães, 2008a), ao adentrar massivamente no espaço informal ela coaduna-se a práticas marcadas por fragilidades no amparo legal e na proteção trabalhista e social” (VACLAVIK, 2020, p. 60).

<sup>5</sup> As palavras-chave foram adotadas a partir de um mapeamento de questões relacionadas ao tema objeto do estudo. São elas: (i) aplicativo de entrega | “aplicativo de entrega”; (ii) trabalhadores de aplicativo | “trabalhadores de aplicativo”; (iii) entregadores | “entregadores”; (iv) trabalho sob demanda | “trabalho sob demanda”; (v) trabalho de plataforma | “trabalho de plataforma”; (vi) trabalho freelancer | “trabalho freelancer”; (vii) economia de bico | “economia de bico”; (viii) crowdwork | “crowdwork”; (ix) trabalho intermitente | “trabalho intermitente”; (x) “uber”; (xi) “ifood”; (xii) “rappi”.

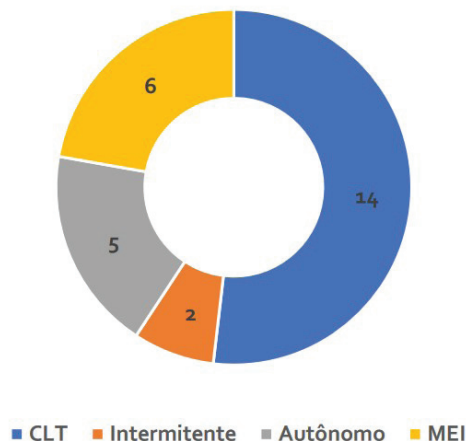
Desses 126 PLs, 114 foram objeto de análise do [BT2](#), que buscou compreender os principais aspectos do debate legislativo em torno dessa agenda a partir de pesquisa que resultou em projetos apresentados no período de 2015 a 2020. Os 12 PLs restantes, apresentados nos primeiros meses de 2021 (isto é, fora do escopo do [BT2](#)), foram mapeados no processo de acompanhamento contínuo realizado pela equipe do projeto.

Para a análise a seguir, filtraram-se apenas os PLs que continham dispositivos versando sobre regime previdenciário, de modo expresso ou tácito, em virtude da caracterização do regime de trabalho.

## Benefícios e regime previdenciário no radar do legislador brasileiro

Dentre os 126 projetos de lei mapeados, **24 trazem caracterizações de vínculo jurídico** para enquadrar os trabalhadores de plataformas digitais em: trabalhador empregado, trabalhador intermitente, trabalhador autônomo e/ou microempreendedor individual (MEI)<sup>6</sup>.

**Figura 1:** Distribuição dos PLs por vínculos jurídicos



Fonte: autoria própria.

<sup>6</sup> Alguns PLs preveem a possibilidade de adoção de mais de um regime jurídico. Nesse sentido, identificaram-se projetos que admitem tanto o regime CLT quanto o MEI como possibilidades de enquadramento dos trabalhadores que atuam conectados a plataformas digitais.

A seguir, analisaremos como cada uma dessas categorias está abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social, observando as diferenças e semelhanças que essas classificações podem gerar.

## Trabalhador empregado

O trabalhador empregado, segundo o artigo 3º da CLT, pode ser definido como a pessoa física que presta serviços de natureza não eventual a um empregador, com pessoalidade, sob sua subordinação e mediante remuneração. **O empregado é um segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social e deve contribuir na modalidade de empregado**, dentro de um sistema de alíquotas progressivas (7,5% até 14%), tendo como base de cálculo seu salário de contribuição (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 691-695). As empresas devem fazer o recolhimento e contribuir com uma alíquota de 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 702).

REGIME JURÍDICO	CLT
Projetos de lei	PLP 180/2020, PL 3.577/2020, PL 3.748/2020, PL 3.754/2020, PL 4.172/2020, PL 6.015/2019, PL 6.423/2019, PL 5.069/2019, PL 5.622/2019, PL 4.172/2020, PL 4.097/2020, PL 5.069/2019, PL 1.155/2015, PL 5.794/2016
Contribuição ao sistema previdenciário	Contribuição como segurado empregado, aplicando-se alíquotas que variam de 7,5% a 14%, a depender da faixa salarial do empregado. O empregador deverá recolher proporcionalmente tanto a contribuição ao INSS quanto a quota do FGTS.
Direitos e benefícios previdenciários	O segurado empregado tem direito a: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aposentadoria (comum ou por invalidez);</li> <li>■ Seguro-desemprego;</li> <li>■ Auxílio-doença;</li> <li>■ Salário-família;</li> <li>■ Salário-maternidade;</li> <li>■ Auxílio-acidente;</li> <li>■ Pensão por morte e auxílio-reclusão para os dependentes.</li> </ul>



## Trabalhador intermitente

A reforma trabalhista de 2017 criou a figura do contrato de trabalho intermitente, caracterizado pela prestação de serviços, com subordinação, de maneira não contínua e ocorrendo alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, conforme dispõe o § 3º do artigo 443 da CLT. **O trabalhador intermitente é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social e deve contribuir na modalidade de empregado** (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 249).

O trabalhador intermitente deve fazer sua contribuição a partir de um sistema de alíquotas progressivas (7,5% até 14%), tendo como base de cálculo seu salário de contribuição mensal. A empresa deve fazer o recolhimento e contribuir com uma alíquota de 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados que contribuem na modalidade de trabalhador empregado (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 702).

No entanto, pela natureza do contrato intermitente, pode acontecer de o trabalhador, ao fim do mês, auferir renda inferior ao salário mínimo (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 692). Nesse caso, é facultado ao segurado: (i) complementar a contribuição para atingir o salário mínimo; (ii) compensar com o valor de outra contribuição que excedeu esse valor; ou, ainda, (iii) agrupar com outras contribuições que também não atingiram o valor mínimo (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 963).

REGIME JURÍDICO	INTERMITENTE
Projetos de lei	PL 1.603/2021, PL 1.976/2021
Contribuição ao sistema previdenciário	Contribuição como segurado empregado, a partir de 7,5% sobre o valor do salário mínimo vigente. O(s) empregador(es) deverá(ão) recolher proporcionalmente tanto a contribuição ao INSS quanto a quota do FGTS. Caso o valor recolhido não atinja o mínimo legal, a contribuição poderá ser complementada pelo próprio trabalhador.
Direitos e benefícios previdenciários	Aplicam-se os direitos e benefícios do segurado empregado ( <i>vide</i> regime CLT).

## Trabalhador autônomo

De um modo geral, segundo o artigo 4º, alínea “c”, da Lei n. 3.807/1960, o trabalhador autônomo é aquele que: (i) exerce habitualmente, e por conta própria, atividade profissional remunerada; ou (ii) que presta, sem relação de emprego, serviço de caráter eventual a uma ou mais empresas; ou (iii) que presta serviço remunerado mediante recibo, em caráter eventual, seja qual for a duração da tarefa. **Os trabalhadores autônomos são segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social e devem contribuir na modalidade de contribuintes individuais** (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 271).

O contribuinte individual que presta serviços a pessoas físicas deve fazer a contribuição, por conta própria, com uma alíquota de 20% sobre o respectivo salário de contribuição, podendo optar por uma alíquota de 11% sobre o salário mínimo, desde que abra mão da aposentadoria por tempo de contribuição (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 700). Caso o contribuinte individual preste serviços a empresas, ficam a cargo destas o recolhimento e a contribuição de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título ao segurado contribuinte individual (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 395).

No tocante à *gig economy*, esse regime hoje se aplica aos motoristas de aplicativo, por ocasião de mudanças na lei de diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/12), ocorridas em 2018, que introduziram a “exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)” (cf. artigo 11-A, inciso III). Com essa nova disposição, **os motoristas de transporte remunerado privado de passageiros ficam obrigados a se filiar ao regime previdenciário, sob pena de caracterizar transporte ilegal de passageiros.**

O Decreto n. 9.792/2019 e o Decreto n. 10.410/2020, que regulamentam a Lei de Mobilidade Urbana e a Previdência Social, respectivamente, estabelecem o dever do motorista de realizar, por conta própria, sua inscrição e contribuições ao regime previdenciário na categoria de contribuinte individual, podendo optar pelo Microempreendedor Individual (MEI), caso preencha os requisitos necessários. Além da obrigação do motorista de comprovar sua

condição de segurado, o Decreto permite que plataformas digitais firmem um contrato com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), a fim de garantir a efetiva fiscalização da filiação do motorista no sistema previdenciário.

Vale observar que essa disposição se aplica somente a motoristas de transporte remunerado privado de passageiros. Em outros nichos da *gig economy*, as plataformas digitais não têm a obrigação de fiscalizar se os trabalhadores que prestam os serviços, sob sua intermediação, estão filiados ao RGPS.

REGIME JURÍDICO	AUTÔNOMO
Projetos de lei	PL 2.163/2021, PL 4.033/2020, PL 4.312/2016, PL 3.384/2015, PL 2.632/2015
Contribuição ao sistema previdenciário	Contribuição individual de 11% (regime simplificado) ou de 20% (regime completo) sobre o salário mínimo vigente. Se o profissional autônomo presta serviços à pessoa jurídica <sup>7</sup> , esta é obrigada a descontar o valor da cota previdenciária e repassar ao INSS.
Direitos e benefícios previdenciários	O contribuinte individual tem direito a: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aposentadoria (comum ou por invalidez);</li> <li>■ Auxílio-doença;</li> <li>■ Salário-maternidade;</li> <li>■ Pensão por morte e auxílio-reclusão para os dependentes.</li> </ul> <p>O contribuinte individual não tem direito ao auxílio-acidente e ao salário-família.</p> <p>A contribuição pelo regime simplificado (11%) exclui a aposentadoria por tempo de contribuição, mas fica assegurada a aposentadoria por idade.</p>

## Microempreendedor individual (MEI)

O instituto do microempreendedor individual (MEI) é entendido como uma “política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 384). O MEI é um empreendedor que não pode auferir receita bruta, no ano-calendário anterior, acima de R\$ 81.000,00 e pode ter um único

<sup>7</sup> Como as plataformas digitais operam como meras intermediadoras, geralmente o repasse do pagamento ao prestador do serviço é feito por meio de procuração fornecida por terceiro (estabelecimento comercial e, mais frequentemente, consumidor – este último costuma ser pessoa física).

empregado contratado que receba o salário mínimo ou o piso da categoria. **É um contribuinte obrigatório do Regime Geral de Previdência Social e deve contribuir na modalidade de contribuinte individual** (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 323).

O MEI deve contribuir, por conta própria, com uma alíquota própria de 5% sobre o valor de um salário mínimo, ficando excluído o benefício da aposentadoria por tempo de contribuição. Ele pode, contudo, complementar a contribuição com mais 15% para fazer jus à aposentadoria por tempo de contribuição (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 386). Caso o MEI seja contratado por empresa para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria ou de manutenção ou reparo de veículos, essa fica obrigada a recolher a contribuição de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 395).

Embora todo o sistema previdenciário se baseie em uma lógica de custeio solidária, isto é, com contribuições diretas e indiretas de trabalhadores, empregadores e Estado, o regime do MEI depende de subsídio estatal, o que, segundo Rogério Nagamine Costanzi, gera desequilíbrio atuarial e financeiro para o sistema da previdência, com consequências que poderão ser percebidas no futuro<sup>8</sup>. Diante disso, o autor alerta que o aumento da adesão a esse regime pode prejudicar o custeio do sistema a longo prazo, de modo que “qualquer política voltada a este grupo deveria ter cuidado para evitar estimular transições de trabalhadores com emprego formal para conta própria” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 3). Contudo, o sopesamento das vantagens e desvantagens da adoção desse sistema depende de uma série de variáveis, que devem ser analisadas durante a elaboração das políticas públicas.

<sup>8</sup>“Obviamente, o MEI envolve um elevado desequilíbrio do ponto de vista atuarial e financeiro para o RGPS. A contribuição quase simbólica de apenas 5% do salário mínimo certamente é insuficiente para garantir, do ponto de vista atuarial, o financiamento das despesas com benefícios previdenciários que serão geradas. Em termos nominais, um ano de pagamento de benefícios para o MEI (13 salários mínimos) exigiria quase 22 anos de contribuição (21,7 anos de contribuição de 60% do salário mínimo). Mesmo capitalizando as contribuições ou trazendo os fluxos de contribuições e pagamentos de benefícios para valor presente, claramente o MEI é fortemente subsidiado e se aproxima de um esquema não contributivo. Tal característica implica que o MEI irá gerar um relevante desequilíbrio fiscal (atuarial e financeiro) no âmbito do RGPS nas próximas décadas. Contudo, tal desajuste tenderá a ganhar visibilidade apenas quando os beneficiários do MEI passarem a receber benefícios e, principalmente, começarem a se aposentar em escala mais expressiva no futuro, pois é um programa recente, que passou a funcionar de forma efetiva em 2009” (COSTANZI, 2018, p. 7).

REGIME JURÍDICO	MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (MEI)
<b>Projetos de lei</b>	PL 2.163/2021, PLP 1.80/2020, PL 3.599/2020, PL 6.423/2019, PL 5.069/2019, PL 3.384/2015
<b>Contribuição ao sistema previdenciário</b>	Contribuição individual, a partir de 5% sobre o salário mínimo vigente. O recolhimento é feito pelo próprio MEI.
<b>Direitos e benefícios previdenciários</b>	<p>Instituído pela Lei Complementar n. 128/2008, o MEI tem direito a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aposentadoria (comum ou por invalidez);</li> <li>■ Auxílio-doença;</li> <li>■ Salário-maternidade;</li> <li>■ Pensão por morte e auxílio-reclusão para os dependentes.</li> </ul> <p>O MEI não tem direito ao auxílio-acidente e ao salário-família.</p> <p>A contribuição pelo regime simplificado (5%) exclui a aposentadoria por tempo de contribuição, mas fica assegurada a aposentadoria por idade.</p>

## O BEPS na Colômbia

A Colômbia é um país com elevados índices de informalidade no mercado de trabalho. Em 2011, apenas 27,3% dos colombianos integrantes da PEA (População Economicamente Ativa) estavam inscritos no sistema nacional de pensões. Em outras palavras, apenas uma em cada três pessoas com mais de 65 anos recebia uma pensão na velhice (MÍNA, 2014). Diante do desafio de aumentar sua rede de proteção social, o governo criou o programa de Benefícios Econômicos Periódicos (BEPS), em 2005, elaborado para “estimular a poupança por meio de subsídios governamentais adicionais que aumentam proporcionalmente às contribuições feitas por trabalhadores de baixa renda” (MÍNA, 2014).

Com propósito de inclusão similar ao do MEI brasileiro, o BEPS é um regime previdenciário subsidiado pelo Estado, voltado a indivíduos com baixa capacidade contributiva, com renda inferior a um salário mínimo. A contribuição é feita pelo próprio trabalhador e/ou empreendedor.

Desde 2019, algumas plataformas de *delivery* passaram a garantir a contribuição ao BEPS aos seus entregadores (SEMANA, 2019). Como esses trabalhadores não têm vínculo de emprego com as plataformas – uma vez que não há, no país, regulação sobre esse tipo de trabalho –, o recolhimento das contribuições é feito por meio de procuração fornecida pelos entregadores às plataformas (BERNAL, 2021).

## Principais conclusões

### Desafios previdenciários: o que está em jogo?

- O sistema previdenciário do RGPS envolve diferentes regimes de contratação: autônomos (inclusive MEIs), empregados, intermitentes etc. Em tese, portanto, já contemplaria os trabalhadores da *gig economy*, sejam eles considerados autônomos, sejam considerados empregados típicos ou intermitentes, todos considerados contribuintes obrigatórios do sistema. Contudo, os PLs mapeados apontam a tendência a conferir proteção social por meio da previdência social aos *gig workers*, indicando que eles estão fora desse regime. Parece haver um descompasso entre o disposto na legislação (dever ser) e a realidade, suscitando o questionamento: se é juridicamente possível que os *gig workers* contribuam para a previdência social, por qual razão isso não acontece? Para *tentar* responder, é importante levar em consideração o contexto brasileiro para aventar hipóteses: (i) desconhecimento sobre a existência e a importância da contribuição; (ii) baixa renda e insuficiência de recursos a serem destinados à contribuição para a previdência; (iii) desconhecimento sobre os procedimentos para contribuir.
- Sobre o aspecto acima, também vale levantar a discussão sobre o papel das plataformas: as plataformas devem contribuir (ao menos em parte) para a previdência dos *gig workers*? Quanto? Ainda que

não tenham obrigação de realizar repasses ao INSS, devem atuar como facilitadores ou fiscalizadores dessa contribuição?

- O RPGS também se aplica para aqueles que se inserem em múltiplas relações jurídicas, isto é, para quem está ligado a mais de um tomador de serviço ou empregador. Contudo, na *gig economy*, a possibilidade de o trabalhador se conectar a múltiplas plataformas é muito comum (WOODCOK; GRAHAM, 2020), repercutindo debates sobre como viabilizar essa contribuição para o regime. Nesse sentido, é possível pensar em alguma estratégia dentro do RPGS ou complementar a ele para viabilizar a contribuição diante dessas características da *gig economy*?

Essas e outras questões merecem atenção da academia, dos atores do setor e dos formuladores de políticas públicas, com vistas a soluções que considerem as singularidades do trabalho em plataformas digitais e a medidas que sejam realmente efetivas do ponto de vista da proteção social dos trabalhadores que nelas atuam.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM, Daniela. País tem taxa de informalidade de 39,6% no trimestre até fevereiro, diz IBGE. **UOL**. 30 abr. 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2021/04/30/pais-tem-taxa-de-informalidade-de-396-no-trimestre-ate-fevereiro-diz-ibge.htm>. Acesso em: jun. 2021.
- BERNAL, Valeria Cortés. ¿Cómo pinta el futuro de los domicilios en Colombia?. **El Espectador**. 27 fev. 2021. Disponível em: <https://www.elespectador.com/economia/como-pinta-el-futuro-de-los-domicilios-en-colombia-article/>. Acesso em: jun. 2021.
- CALDEIRA, Arthur. Maioria ganha mais como entregador de aplicativo, revela pesquisa. **Estadão**. 11 jun. 2021. Disponível em: <https://mobilidade.estadao.com.br/mobilidade-para-que/maioria-ganha-mais-como-entregador-de-aplicativo-revela-pesquisa/>. Acesso em: jun. 2021.
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- COSTANZI, Rogério Nagamine. Nota Técnica I – Os Desequilíbrios Financeiros do Microempreendedor Individual (MEI). **Carta de Conjuntura**, Brasília: IPEA, n. 38, 1º trim. 2018. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8327/1/cc\\_38\\_nt\\_desequilibrio\\_financeiro\\_MEI.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8327/1/cc_38_nt_desequilibrio_financeiro_MEI.pdf). Acesso em: jun. 2021.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 12. ed. São Paulo: Rideel, 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua**: taxa de desocupação das pessoas de 14 anos ou mais. IBGE, jan./mar. 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=destaques>. Acesso em: jun. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Domicilios.com implementará BEPS para sus domiciliários. **Semana**. 23 mar. 2021b. Disponível em: <https://www.semana.com/economia/capsulas/articulo/domicilioscom-implementara-beps-para-sus-empleados/202144/>. Acesso em: jun. 2021.

MÍNA, Lucía. **Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean**: Colombia. Disponível em: [http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP269\\_Social\\_Protection\\_Systems\\_in\\_Latin\\_America\\_and\\_the\\_Caribbean\\_Colombia.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP269_Social_Protection_Systems_in_Latin_America_and_the_Caribbean_Colombia.pdf). Acesso em: jun. 2021.

RACHTER, Laísa. A informalidade do mercado de trabalho: “Economia GIG” ou precarização do trabalho? In Blog do FGV IBRE, Rio de Janeiro, publicado em 07 de novembro de 2019. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/informalidade-do-mercado-de-trabalho-economia-gig-ou-precarizacao-do-trabalho-parte-i>>. Acesso em: nov. 2021.

SEMANA. Domicilios.com arrancó pago de seguridad social a sus domiciliarios. Revista Semana, Bogotá, publicado em 27 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.semana.com/tecnologia/articulo/domicilioscom-inicio-pago-de-seguridad-social-a-sus-domiciliarios/272518/>>. Acesso em: nov. 2021.

VACLAVIK, Marcia Cristiane. **Empresariando a informalidade**: mercado de trabalho e carreira na *gig economy*. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/219218>. Acesso em: jun. 2021.

WOODCOCK, Jamie; GRAHAM, Mark. **The gig economy**: a critical introduction. Cambridge: Polity Press, 2020.



# Gig economy e desigualdade social no Brasil<sup>1</sup>

No âmbito da pesquisa **Futuro do Trabalho e Gig economy**, o CEPI realizou o *webinar* “Desigualdade social e trabalho em plataformas: como resolver essa equação?”<sup>2</sup>. Com a participação de Carolina Tupinambá (advogada, professora da UERJ, doutora em Direito do Trabalho e Seguridade Social pela USP), Diogo Coutinho (livre-docente em Direito Econômico da Faculdade de Direito da USP) e Renan Kalil (procurador do Trabalho em São Bernardo do Campo e doutor em Direito pela USP), o *webinar* abordou questões centrais sobre desafios e possíveis caminhos regulatórios para o cenário de desigualdade no trabalho da *gig economy*. A seguir, ressaltamos os destaques do evento.

## Abertura

De início, Ana Carolina, pesquisadora do CEPI e responsável pela moderação do *webinar*, destacou a importância de olhar para as diferenças sociais existentes no Brasil se há a pretensão de construir soluções regulatórias para o trabalho na *gig economy*. O estudo da desigualdade social se tornou ainda mais urgente devido à pandemia de Covid-19, que evidenciou a situação de vulnerabilidade de diversos trabalhadores de plataformas, especialmente

<sup>1</sup> Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Arthur Cassemiro Bispo, Bruno Ett Bicego, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Guilherme F. Klafke e Olívia Q. F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/gig-economy-e-desigualdade-social-no-brasil-3ca344857c17>.

<sup>2</sup> A íntegra do evento pode ser acessada pelo link: [https://www.youtube.com/watch?v=ZPVv\\_cVL4Fw](https://www.youtube.com/watch?v=ZPVv_cVL4Fw)

motoristas e entregadores. O advento da pandemia gerou uma nova onda de projetos de lei no Congresso Nacional sobre o trabalho em plataformas digitais, conforme mapeado pelo CEPI no [Briefing temático #1](#) e no [Briefing temático #2](#). A partir da análise quantitativa e qualitativa de tais projetos, foram encontradas diversas disposições sobre saúde e segurança dos trabalhadores, bem como a preocupação com benefícios para casos de infortúnio, remuneração mínima e fornecimento de equipamentos.

Ao final de sua exposição, Ana Carolina fez aos convidados algumas perguntas centrais sobre o tema: como pensar em um modelo regulatório levando em conta a diversidade que existe na *gig economy*? Quais devem ser os direitos e benefícios mínimos? É necessária a criação de novos regimes de previdência social? A discussão sobre proteção social dos trabalhadores depende da caracterização de vínculo de emprego? Quais os gargalos que existem quando falamos em proteção social dos trabalhadores na *gig economy*?

A partir dessas provocações, os convidados foram convidados a expor suas perspectivas, refletindo oportunidades e desafios criados no contexto da *gig economy* no que tange à relação entre desigualdade e proteção social.

## Participação dos convidados

Carolina Tupinambá fez uma abordagem inicial evidenciando os impactos da Quarta Revolução Industrial, marcada pelo conjunto de transformações nos processos relacionados à produção que integram os campos virtuais e físicos das relações de trabalho. Diante desse cenário, ela apontou a dificuldade em compreender as dimensões das novas formas de trabalho, pois agora existe a situação dos trabalhadores como “nômades digitais”, que atuam em um ambiente volátil e desconhecido.

A professora ressaltou a extrema desigualdade que ainda existe em nível global quando pensamos nas condições e no acesso a oportunidades de trabalho. Enquanto surgem diversas questões sobre o trabalho em plataformas digitais, muitas pessoas ainda não têm acesso à internet ou mesmo à eletricidade.

A gente já destaca que 17% do mundo civilizado não tem acesso à eletricidade. [...] Quatro bilhões de pessoas no mundo não têm acesso à Internet.

Então, quando a gente vai falar dessa quarta revolução, que nos remete à Inteligência Artificial, [...] a gente tem que ter em mente que esse *boom* da era das máquinas chega em um momento em que muita gente está ainda conhecendo a primeira era [da eletricidade].

Com isso, a dicotomia presente entre a proteção social, por meio do vínculo da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e a ausência de regulação para outras formas de trabalho cria um panorama desalinhado com os desafios na atualidade, pois há uma pluralidade de atores sociais operando múltiplas funções, desde os trabalhadores das plataformas digitais até os microempresários.

Logo, como caminho de solução para essa problemática haveria três saídas, na avaliação de Tupinambá. A primeira delas seria conseguir essa proteção social por meio da regulação normativa pelo Estado, ou seja, por meio da atuação legislativa. Caso essa resposta não ocorra, entra a esfera da Justiça do Trabalho, que poderia interpretar de maneira mais ampla os direitos trabalhistas previstos na Constituição, independentemente da discussão sobre vínculo de emprego. Por fim, a última solução seria uma proteção autônoma, por meio de associações e sindicatos, para conquistar direitos sociais mínimos.

Renan Kalil, por sua vez, salientou que uma das principais temáticas do Direito do Trabalho, na atualidade, é o impacto da tecnologia nas relações de trabalho, tendo em vista que o progresso técnico não é um elemento neutro, mas que interage e repercute na economia e na sociedade. No entanto, destacou também que a humanidade não está à mercê desse desenvolvimento tecnológico; muito pelo contrário: é possível construir e direcionar os avanços de maneira benéfica ao desenvolvimento social.

Kalil questionou a qual forma de trabalho em plataformas devemos atenta, pois a grande abordagem sobre o tema tende a ficar restrita aos entregadores e motoristas por aplicativo. Entretanto, o trabalho na *gig economy* é muito mais amplo, incluindo também as plataformas de *crowdwork* e microtrabalhos. Para denotar essa variedade, Kalil mencionou os trabalhos feitos pelo CEPI sobre o tema. Diante dessa pluralidade, o convidado mencionou diferentes opções regulatórias, como a regulação dos trabalhos de plataforma direcionada a setores específicos ou a *gig economy*.

Como saída para essa questão, segundo Kalil, é importante que o direito do trabalho seja um instrumento que compreenda todo o funcionamento das plataformas digitais, que busque atenuar as assimetrias presentes e consiga garantir uma proteção jurídica para a fração mais afetada dessa relação de trabalho. Portanto, Kalil defendeu que é preciso sair da lógica de direitos e empregos como adversários e que é possível pensar em soluções capazes de assegurar a proteção social e diminuir desigualdades.

Um dos pontos de partida dessas soluções, segundo ele, deve ser o esforço para compreender como as plataformas digitais funcionam, qual sua estrutura interna e como se dá o gerenciamento algorítmico dos trabalhadores que estão prestando os serviços. Com isso, será possível fazer uma abordagem regulatória capaz de proteger os trabalhadores e de combater as desigualdades existentes:

[...] tentar entender melhor como essas próprias plataformas funcionam, para pensar adequadamente o tipo de regulação que a gente quer ter e também conseguir, no final das contas, [...] chegar a esse objetivo de diminuir as desigualdades sociais que estão muito presentes nessa forma de trabalho.

Por fim, a exposição se encerrou com Diogo Coutinho, que problematizou o funcionamento das plataformas digitais dentro de um Estado de Bem-estar Social. Para isso, ele fundamentou sua análise em pressupostos econômicos e apontou que as plataformas digitais são parte importante da atual digitalização do mercado, tendo maior crescimento devido à pandemia da Covid-19.

Ao longo da sua argumentação, Coutinho destacou que, ainda que as plataformas sejam diversificadas e caracterizadas em segmentos específicos, elas também apresentam características comuns, pois, além de serem digitais, são de “múltiplos lados”, ou seja, têm diferentes parceiros de forma simultânea. Coutinho afirmou que esse atributo é muito significativo, pois é capaz de rentabilizar e monetizar as plataformas por meio de subsídios cruzados, definidos como a intervenção de uma plataforma digital ao oferecer um desconto ou *voucher* de serviços gratuitos. Ao realizar isso, as empresas-plataformas não estão perdendo lucro e sim tendo ganhos de outras maneiras, pois desfrutam de dados dos usuários, recebem exposição e ganham

mercado. Segundo ele, essa estratégia se revela, dentro desse modelo de negócio, primordial para as empresas que buscam ser líderes de mercado e possuir economia de escala, já que elas se inserem no modelo de “*the winner takes it all*”, no qual investidores exigem retornos rápidos e elevados.

Portanto, segundo Coutinho, é importante que se consiga, além de uma regulação jurídica, uma regulação econômica, discutindo sobre como dividir as tarefas das plataformas digitais e como poderia ser a atuação de órgãos reguladores equivalentes à Anatel, ao CADE e à ANPD. Por fim, o convidado pontuou a necessidade de combinar de modo holístico a regulação do direito do trabalho com as outras esferas sociais e analisa o cenário de mudança dos paradigmas econômicos globais, discutindo o possível fortalecimento do Estado de Bem-estar Social no futuro:

O que a economia digital nos sugere [...] é muita mais a necessidade de a gente combinar a regulação das plataformas digitais, o que elas podem, o que elas não podem fazer, com reflexões e o aperfeiçoamento das regras trabalhistas, das regras do direito do trabalho, com tudo mais que a gente puder considerar. [...] Então o mundo do trabalho, ele precisa de algum modo revisitar os direitos sociais e o Estado de Bem-estar Social, porque as coisas mudam a tal ponto que, como vocês aqui já discutiram, não necessariamente tudo se resume ao trabalho; é preciso repensar e reconsiderar os direitos, não necessariamente vinculados ao emprego formal.

## Perguntas e reflexões finais

Após as falas iniciais, os convidados puderam responder a questionamentos endereçados pelo público, além de fazerem suas considerações sobre pontos relevantes trazidos ao longo da discussão.

Carolina Tupinambá ressaltou a diversidade de modelos de negócios quando tratamos de plataformas digitais. Assim, quando pensamos em modelos de proteção social, é necessário levar em conta as diferenças existentes nas diversas formas de trabalho. A professora destacou que é preciso encaixar a proteção social nas novas formas de trabalho e não tentar enquadrar estas últimas em um modelo de proteção social desatualizado. Também mencionou que devemos fugir da lógica do “tudo ou nada”, referindo-se ao

entendimento de que os trabalhadores são ou empregados ou autônomos, sendo essencial pensar em um “caminho do meio”.

De maneira semelhante, Renan Kalil mencionou a necessidade da criação de uma terceira categoria. No entanto, segundo a sua avaliação, essa terceira categoria não teria a finalidade de suprir a zona cinzenta que existe entre autônomos e empregados, mas seria uma nova forma de olhar para a relação existente. O ponto de partida para essa nova configuração deveria ser a análise da relação de dependência entre o trabalhador e a plataforma digital.

Diogo Coutinho, por sua vez, ressaltou que a desigualdade é um fenômeno multifacetado. Assim, o Estado deve pensar a justiça do trabalho e as políticas públicas de maneira integrada, em face da desigualdade, que continua crescendo no Brasil. Também destacou a importância da organização social dos trabalhadores como forma de conseguirem a concretização de seus direitos, principalmente em um cenário pouco regulado como é o caso do trabalho em plataformas digitais.

## REFERÊNCIAS

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #1:** Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* – uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração. Disponível em: [https://www.academia.edu/44709257/Briefing\\_temático\\_1\\_Projetos\\_de\\_lei\\_de\\_2020\\_sobre\\_gig\\_economy](https://www.academia.edu/44709257/Briefing_temático_1_Projetos_de_lei_de_2020_sobre_gig_economy). Acesso em: maio 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #2:** Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – um oceano de possibilidades. Disponível em: [https://www.academia.edu/45043317/Briefing\\_temático\\_2\\_Trabalho\\_sob\\_demanda\\_no\\_Congresso\\_2010\\_2020\\_Um\\_oceano\\_de\\_possibilidades\\_versão\\_1\\_0](https://www.academia.edu/45043317/Briefing_temático_2_Trabalho_sob_demanda_no_Congresso_2010_2020_Um_oceano_de_possibilidades_versão_1_0). Acesso em: maio 2021.

# O debate sobre benefícios portáteis e seguridade social na *gig economy*

Dando continuidade à série de publicações do projeto **Futuro do Trabalho e *Gig economy***, este *briefing* temático analisa o conceito de “benefícios portáteis”, buscando compreender de que forma eles poderiam contribuir para o debate em torno da construção de instrumentos de seguridade social destinados à proteção dos *gig workers*. A partir de uma análise da literatura sobre o tema, exploramos alguns desafios e oportunidades de sua implementação em diferentes contextos e sua aderência ao sistema de seguridade brasileiro.

## Principais achados

1. Os benefícios portáteis surgiram nos EUA, no contexto de expansão da *gig economy*;
2. Eles são caracterizados por três elementos principais: (i) portabilidade; (ii) custeio proporcional; e (iii) universalidade.
3. Esse modelo permite expandir as discussões em torno da concessão de benefícios complementares, tais como auxílio-creche, treinamentos etc.
4. O sistema de seguridade social brasileiro já preenche as características desse modelo, mas se depara com o desafio de facilitar as contribuições de trabalhadores em

- condições de informalidade, caso da maioria dos trabalhadores que atuam nas plataformas digitais;
5. O debate em torno dos benefícios portáteis se propõe a solucionar questões relativas à seguridade social dos *gig workers*, mas não é suficiente para enfrentar o desafio da promoção de melhores condições de trabalho na *gig economy*, outro tema em destaque nas discussões regulatórias sobre a matéria.

## Introdução

À medida que o trabalho em plataformas digitais se torna mais comum em todo o mundo, surgem diversas discussões sobre como enquadrar os trabalhadores da *gig economy* em um sistema de seguridade social capaz de garantir-lhes proteção social. Uma discussão que surge, principalmente nos EUA, envolve o modelo de benefícios portáteis como resposta a essa necessidade.

Segundo o Aspen Institute, uma das principais referências para esta pesquisa, a ideia de benefícios portáteis surge para suprir uma lacuna na proteção social de trabalhadores autônomos em um contexto, como o norte-americano, no qual sistemas de previdência, saúde e assistência social ainda são muito restritos.

Nesse sentido, o presente *briefing* temático busca entender a estrutura dos benefícios portáteis, enquanto instrumento capaz de gerar proteção a trabalhadores da *gig economy*, bem como possíveis resistências e desafios à sua implementação. Ademais, também se dedica a compreender *se e como* os benefícios portáteis poderiam ser utilizados no contexto brasileiro, considerando o desafio de entender *se e em que medida* o modelo previdenciário brasileiro pode ser aplicado a indivíduos que atuam de maneira atípica considerando as formas tradicionais de trabalho. Contudo, vale ressaltar que propostas regulatórias estrangeiras precisam ser analisadas com parcimônia, dadas as diferenças políticas, sociais, culturais, econômicas e normativas que podem existir entre cenários distintos.



## Notas metodológicas

A pesquisa constituiu-se em um levantamento bibliográfico realizado por meio da busca das seguintes palavras-chave “benefício portátil”, “benefícios portáteis”, “benefícios portáveis”, “*portable benefits*” e “*beneficios portatiles*” nas bases acadêmicas *Google Scholar*, *Periódicos CAPES*, *Scielo.org*, *Scielo.br*, *Scopus* e *Web of Science*. Em complemento, foram também mapeadas publicações nas plataformas das consultorias (e.g., Ernest Young, PwC, Deloitte, KPMG, McKinsey & Company e Accenture). Em ambos, os documentos identificados deram destaque ao cenário estadunidense.

Por fim, foram também foram consideradas notícias e repercussões sobre a temática no contexto brasileiro. Para isso, foi empreendida uma pesquisa nos sites dos seguintes jornais e organizações: *Jota*, *Consultor Jurídico (Conjur)*, *Migalhas*, *Piauí*, *Le Monde*, *Carta Capital*, *Estadão*, *Folha*, dentre outros.

## O que são benefícios portáteis?

O conceito de benefícios portáteis surgiu nos Estados Unidos (EUA), no contexto de expansão da *gig economy*, caracterizada por relações de trabalho mais flexíveis, temporárias e comumente firmadas com múltiplos tomadores de serviços. Ele tem sido apresentado como um sistema complementar ao regime de seguridade social, que poderia ser adotado independentemente da natureza jurídica da relação contratual do trabalho, o que permitiria incluir sob sua cobertura os *independent contractors*<sup>1</sup>, cuja atuação não está abrigada sob a legislação trabalhista (AZAR, 2020, p. 416).

Esse sistema foi proposto em Carta Aberta do setor (“[Common ground for independent workers](#)”), publicada em novembro de 2015 e assinada por

<sup>1</sup> A nomenclatura *independent contractors* (em português, “contratantes independentes”) costuma ser utilizada por empresas da *gig economy* para se referir aos prestadores de serviço cadastrados em suas plataformas. Em relação a esses profissionais seria aplicável a legislação civil e comercial e não a trabalhista. A *Proposition 22*, que regula o trabalho em plataformas digitais no Estado da Califórnia (EUA), reconhece o direito à “liberdade de trabalhar de forma independente” e adota essa terminologia para se referir aos trabalhadores que atuam no setor, desde que preenchidos certos requisitos para tal enquadramento (cf. BT4, p. 5 e 6).

diferentes atores (executivos, investidores, representantes de associações e sindicatos, *think thanks* etc.). A Carta defende o modelo de contratação flexível da *gig economy*, ressaltando a importância de que sejam assegurados benefícios e proteções mínimas aos trabalhadores, garantindo-lhes algum grau de segurança contra infortúnios (por exemplo, contra acidentes de trabalho).

Conforme destacado no modelo formulado pelo [Aspen Institute](#), os **“benefícios portáteis” são caracterizados por três elementos principais** (FOSTER *et al.*, 2016):





- **Portabilidade:** benefícios são vinculados a um indivíduo trabalhador, e não a um único empregador, o que possibilitaria a transferência de um trabalho para outro sem interrupção da cobertura ou perda de financiamento.
- **Custeio proporcional<sup>2</sup>:** benefícios podem ser financiados a partir de contribuições de várias fontes, incluindo diferentes empregadores, clientes, governo e os próprios trabalhadores, simultânea ou cumulativamente. Essas contribuições podem ser recolhidas proporcionalmente às horas trabalhadas ou outras unidades relevantes de trabalho. Ou seja, se um trabalhador tiver vários empregadores, eles podem ratear o custeio dos benefícios.
- **Universalidade:** benefícios acessíveis a um maior grupo de trabalhadores, independentemente das horas trabalhadas ou do tipo de regime de trabalho.

Uma das inspirações por trás do conceito de “benefícios portáteis” é o *Affordable Care Act* (2010). Mais conhecido como *Obamacare*, essa lei reformou o sistema de saúde dos EUA e instituiu mecanismos de financiamento compartilhado com os empregadores (custeio proporcional), mas não vinculado ao emprego em si (portabilidade). Ou seja, a cessação do vínculo de emprego não descontinua nem interrompe a cobertura ao trabalhador (HANAUER; ROLF, 2015).

---

<sup>2</sup> Nos relatórios do Aspen Institute, utiliza-se o termo “*prorated*” (do latim “*pro rata*”).

No esquema a seguir é possível visualizar o conjunto de benefícios, os beneficiários, as formas de custeio e o seu gerenciamento, de acordo com o desenho proposto pelo Aspen Institute:

 <b>QUAIS SERIAM OS BENEFÍCIOS?</b>
<p>Os benefícios portáteis abarcariam um conjunto de benefícios de seguridade social, com vistas a proporcionar maior segurança e estabilidade para os trabalhadores não cobertos pela relação de emprego. Os benefícios portáteis teriam um núcleo composto por seguro-saúde, aposentadoria e auxílio contra invalidez temporária. A partir dessa proteção básica, os benefícios poderiam ser expandidos para diversos outros tipos, por exemplo, férias remuneradas, educação e treinamentos.</p>
 <b>QUEM SERIAM OS BENEFICIÁRIOS?</b>
<p>Os benefícios portáteis foram pensados para a universalidade dos trabalhadores. Os trabalhadores da <i>gig economy</i> seriam um público-alvo em potencial.</p>
 <b>COMO SERIAM CUSTEADOS?</b>
<p>Propõe-se um financiamento por meio de várias fontes, o que inclui múltiplos empregadores, os próprios trabalhadores e o Estado. O rateio entre os empregadores se daria de forma proporcional, a partir de unidades de cálculo relevantes (e.g., horas trabalhadas, remuneração, tarefas realizadas etc.).</p>
 <b>QUEM ADMINISTRARIA ESSES BENEFÍCIOS?</b>
<p>No modelo formulado pelo Aspen Institute, além das instituições de Estado, também são propostas entidades não governamentais (com ou sem finalidades lucrativas) como alternativas para a administração dos benefícios.</p>

Fonte: elaboração própria (adaptado do Aspen Institute, 2019).

## Barreiras à adoção dos benefícios portáteis

Liya Palagashvili (2020) aponta “barreiras” à adoção dos benefícios portáteis. Da perspectiva das empresas do setor, a principal preocupação seria o **risco legal de exposição trabalhista**, uma vez que a concessão de benefícios poderia ensejar questionamentos sobre a existência de vínculo com os trabalhadores beneficiados, enfraquecendo, por sua vez, a tese sustentada por muitas plataformas, quando reclamadas judicialmente, de que eles seriam profissionais independentes, tese essa respaldada pela *Proposition 22* (Califórnia). Porém, segundo Justin Azar (2020), a institucionalização dos

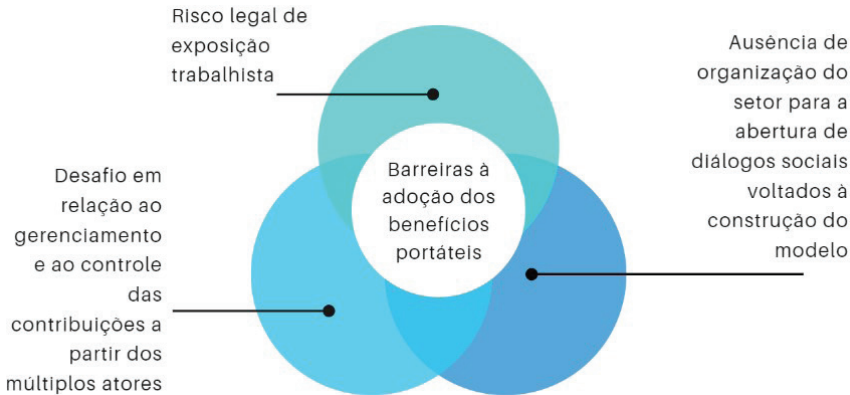
benefícios portáteis tem sido proposta como um modo de as plataformas digitais concederem benefícios, atendendo a reivindicações dos trabalhadores, sem aumentar drasticamente seus custos de mão de obra e reduzindo sua exposição em relação à caracterização do vínculo trabalhista.

Outro desafio relevante diz respeito à **ausência de organização do setor para a abertura de diálogos sociais voltados à construção do modelo**. Justin Azar (2020) chama a atenção para isso ao analisar a solução proposta por Steven Hill e entidades como o Aspen Institute para o rateio das contribuições entre as plataformas: eles tomam por base o modelo dos *Multi-Employer Plans*, instituídos pelo *Taft-Hartley Act (1947)*<sup>3</sup>, por meio dos quais cada empregador recolhe uma quota da contribuição social devida a um fundo multiempregador. No entanto, embora haja vários exemplos conhecidos de *Multi-Employer Plans* (como o *Screen Actors Guild-Producers Pension and Health Plan*, o *American Federation of Musicians Pension Fund* e o *Western Conference of Teamsters Pension Trust*), o autor destaca que eles se caracterizam por: (i) congregarem trabalhadores do mesmo setor e área geográfica; e (ii) terem sido implementados por um sindicato representativo da classe, a partir de um acordo coletivo.

Já do ponto de vista operacional, impõe-se o **desafio em relação ao gerenciamento e ao controle das contribuições a partir dos múltiplos atores, tanto no que tange ao cálculo dos valores proporcionais a cada uma delas quanto no tocante ao funcionamento do sistema e à fiscalização das quotas devidamente recolhidas**. Esse debate, por sua vez, se associa a indefinições, por exemplo, do cômputo das horas trabalhadas (se deve ser considerado o tempo logado ou o tempo da corrida, por exemplo, no caso de motoristas e entregadores).

Não foram encontradas manifestações de demais atores da *gig economy* – trabalhadores, sindicatos, organismos internacionais etc. – sobre outros possíveis entraves para a implementação dos benefícios portáteis.

<sup>3</sup> Muitos benefícios podem ser negociados sob um plano *Taft-Hartley*, incluindo benefícios similares aos tradicionais que costumam integrar o sistema público de seguridade social (tais como aposentadoria – no caso, na modalidade privada). O *Taft-Hartley Act* exige que o fundo seja administrado por administradores com deveres fiduciários e invoca as proteções do *National Labor Relations Act* (NLRA) e do *Employee Retirement Income Security Act* (ERISA) (AZAR, 2020).

**Figura 1:** Barreiras à adoção dos benefícios portáteis

Fonte: elaboração própria.

### Para saber mais...

Para saber mais sobre o debate em torno do conceito de “benefícios portáteis” e as questões envolvendo sua aplicabilidade, leia:

- *Designing portable benefits: a resource guide for policymakers*<sup>4</sup>, publicação do Aspen Institute;
- *Shared security, shared growth*<sup>5</sup>, de Nick Hanauer e David Rolf;
- *New economy, new social contract: a plan for a safety net in a multiemployer world*<sup>6</sup>, de Steven Hill;
- *Barriers to portable benefits solutions for gig economy*<sup>7</sup>, de Liya Palagashvili;
- *Portable benefits in the gig economy: understanding the nuances of the gig economy*<sup>8</sup>, de Justin Azar.

<sup>4</sup> Disponível em: [https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2019/06/Designing-Portable-Benefits\\_June-2019\\_Aspen-Institute-Future-of-Work-Initiative.pdf](https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2019/06/Designing-Portable-Benefits_June-2019_Aspen-Institute-Future-of-Work-Initiative.pdf).

<sup>5</sup> Disponível em: <https://democracyjournal.org/magazine/37/shared-security-shared-growth/>.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.newamerica.org/economic-growth/policy-papers/new-economy-new-social-contract/>.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.thecgo.org/research/barriers-to-portable-benefits-solutions-for-gig-economy-workers/>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.law.georgetown.edu/poverty-journal/in-print/volume-27-issue-iii-spring-2020/portable-benefits-in-the-gig-economy-understanding-the-nuances-of-the-gig-economy/>.

## Qual a aplicabilidade do modelo de benefícios portáteis no Brasil?

Quanto ao acesso à proteção social, um dos principais benefícios endereçados no modelo dos benefícios portáteis abarca a garantia a um plano de saúde. **Ao contrário do sistema norte-americano, o sistema brasileiro de saúde é público e universal**, o que significa que o acesso a atendimento, procedimentos médicos e remédios é garantido constitucional e legalmente a todos os brasileiros. Assim como a saúde, a assistência social também corresponde a um sistema não contributivo, do qual podem ser beneficiárias todas aquelas pessoas que necessitam de assistência e cumpram requisitos legais, como baixa renda, por exemplo. A previdência social, por sua vez, corresponde a um sistema contributivo, cujos benefícios, como a aposentadoria, estão cobertos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), acessível aos beneficiários do sistema que preencham determinados requisitos legais, tais como tempo de contribuição, carência etc.

Nesse sentido, **para o contexto brasileiro, a centralidade do debate repousa sobre a previdência social**, embora não se ignore a importância de discutir como se dá o acesso à saúde e à assistência nas duas esferas da seguridade social já garantidas por lei a todos universalmente, independentemente da forma de trabalho, bem como em relação aos pontos de deficiência do modelo existente no país.

Porém, de acordo com as regras do RGPS, os trabalhadores da *gig economy*, ainda que autônomos, figuram como contribuintes obrigatórios. **A vulnerabilidade desses trabalhadores não decorre, portanto, da ausência de um sistema, mas da dificuldade de efetivar as contribuições.** Conforme exposto no [BT7, sobre seguridade social e o trabalho em plataformas digitais](#), algumas das razões por trás dessa dificuldade seriam: (i) desconhecimento sobre a existência da contribuição; (ii) desconhecimento sobre os procedimentos para contribuir; e/ou (iii) baixa renda e insuficiência de recursos a serem destinados à contribuição para a previdência.

**Figura 2:** Pilares da seguridade social

Fonte: elaboração própria.

Além disso, no Brasil, a natureza jurídica indefinida da relação entre plataformas e trabalhadores não contribui para a facilitação do recolhimento da contribuição social. Isso porque, caso fossem contratados como empregados ou como autônomos diretamente pelas plataformas, haveria a exigência de retenção na fonte remuneratória da importância devida ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Embora grande parte dos trabalhadores atue como trabalhadores autônomos, contratualmente eles estão prestando serviço ao usuário final da plataforma (via de regra pessoa física), de modo que a plataforma passa a não ter a obrigação legal de reter o valor das contribuições<sup>9</sup>. A relação desses entregadores e trabalhadores com as plataformas é formada de tal forma pelos termos de uso que eles geralmente são colocados como contratantes de um serviço de intermediação tecnológica e, portanto, não aparecem como trabalhadores.

Quanto às semelhanças com características do modelo de benefícios portáteis, ao analisar o RGPS, percebemos que eles se aproximam em alguns pontos: (i) **portabilidade**, na medida em que está vinculado aos segurados, independentemente do regime de trabalho; (ii) **proporcionalidade**, uma vez que admite a contribuição por múltiplos empregadores (e.g., regime intermitente) e, com exceção de alguns benefícios (e.g., o seguro-desemprego),

<sup>9</sup> Na Colômbia, algumas empresas do setor passaram a recolher a contribuição dos trabalhadores ao BEPS (Benefícios Econômicos Periódicos), um regime fiscal local similar ao do MEI (Microempreendedor Individual), por meio de uma procuração fornecida pelos trabalhadores, evitando-se, assim, a caracterização do vínculo de trabalho (cf. BT7, p. 9).

não é descontinuado nem interrompido na mudança do empregador e/ou do regime de trabalho; e (iii) **universalidade**, pois independe do regime de trabalho (e.g., prevê que os autônomos são segurados obrigatórios) e permite, inclusive, a filiação facultativa de pessoas que não desempenham atividade econômica remunerada (e.g., desempregados, donas de casa, estudantes etc.).

Com base em exemplos, o **Quadro 1** ilustra o acesso de trabalhadores autônomos a certos tipos de benefícios, levando em conta o modelo norte-americano e o sistema brasileiro de previdência social:

**Quadro 1:** Benefícios nos cenários brasileiro e norte-americano

TIPOS DE BENEFÍCIOS	TRABALHADORES AUTÔNOMOS NOS EUA TÊM DIREITO AO BENEFÍCIO?	TRABALHADORES AUTÔNOMOS NO BRASIL TÊM DIREITO AO BENEFÍCIO?
<b>Seguro-saúde</b>	Pode acessar planos de saúde por meio do <i>Affordable Care Act</i> , sem a contribuição do empregador.	Sistema Único de Saúde disponível a todos os cidadãos brasileiros. Não há necessidade de contribuição específica, nem por parte do contratante, nem por parte do trabalhador.
<b>Seguro-desemprego</b>	Não.	Não. Pelo RGPS, os trabalhadores autônomos não fazem jus ao seguro-desemprego.
<b>Aposentadoria</b>	Raramente. Existem planos com financiamento exclusivo do próprio trabalhador.	Sim. O RGPS garante o direito à aposentadoria aos trabalhadores autônomos.
<b>Compensação por acidente de trabalho</b>	Raramente.	Sim. O RGPS disponibiliza o benefício por incapacidade permanente, que garante prestações continuadas ao trabalhador autônomo que fique incapacitado para sua atividade habitual em decorrência de acidente.
<b>Seguro de vida</b>	Raramente. Existem planos com financiamento exclusivo do próprio trabalhador.	Não. No entanto, o RGPS garante a pensão por morte aos dependentes do trabalhador autônomo que venha a falecer.
<b>Auxílio-doença</b>	Raramente.	Sim. O RGPS garante ao trabalhador autônomo o benefício por incapacidade temporária ao trabalho



TIPOS DE BENEFÍCIOS	TRABALHADORES AUTÔNOMOS NOS EUA TÊM DIREITO AO BENEFÍCIO?	TRABALHADORES AUTÔNOMOS NO BRASIL TÊM DIREITO AO BENEFÍCIO?
<b>Licença remunerada para cuidados de família</b>	Raramente, embora seja possível participar de alguns programas estatais que oferecem o benefício.	Sim, o RGPS garante ao trabalhador autônomo o salário-maternidade.
<b>Férias remuneradas</b>	Raramente.	Em regra, o trabalhador autônomo não tem férias remuneradas.

Quadro adaptado de Aspen Institute (FOSTER et al., 2019). As informações sobre o contexto norte-americano foram retiradas de Foster et al., 2019. As informações do contexto brasileiro foram inseridas pelos autores.

Diante dessas características, questionamos se e como o modelo de benefícios portáteis poderia contribuir para o debate em torno da proteção social dos trabalhadores da *gig economy* no Brasil.

Parece-nos que a principal contribuição desse modelo envolve a discussão sobre a montagem de um sistema de registro e cálculo de rateio proporcional entre múltiplos atores. Muito embora já exista essa modalidade prevista no regime jurídico brasileiro (a exemplo da forma de recolhimento nos contratos de trabalho intermitente), o desenho formulado pelo Aspen Institute aponta alguns caminhos para viabilizar o sistema, a partir de um modelo institucional governamental, híbrido ou privado (a depender da regulação do setor).

O debate também pode expandir as discussões em torno da criação de outros benefícios não tradicionalmente inseridos na previdência social brasileira, como treinamentos para qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, por exemplo.

A proposta do modelo de benefícios portáteis, contudo, não é suficiente para enfrentar outro tema central para a regulação do trabalho na *gig economy*: as condições de trabalho dos *gig workers*. Assim, ainda que enderece meios para a seguridade social (com base, sobretudo, no contexto norte-americano), deixa de fora questões trabalhistas, que têm merecido especial atenção do legislador (cf. [BT1](#) e [BT2](#)), tais como o fornecimento de equipamentos de proteção, intervalos para descanso, duração da jornada etc.

Por fim, vale salientar a dificuldade e impropriedade de buscar transportar automaticamente soluções pensadas para outros contextos para a realidade brasileira. Embora, no contexto norte-americano, se especulem os benefícios portáteis como forma de viabilizar proteção social aos *gig workers*, é preciso analisar de forma mais pormenorizada em que medida eles trazem inovações ao modelo brasileiro de previdência social e se são efetivamente úteis para a nossa realidade.

## Conclusões

- Os benefícios portáteis são caracterizados por três elementos principais: (i) portabilidade; (ii) custeio proporcional; e (iii) universalidade;
- Os benefícios portáteis foram formulados a partir da realidade trabalhista dos EUA, onde os sistemas de previdência, assistência social e de saúde pública são restritos;
- Esse modelo permite expandir as discussões em torno da concessão de benefícios complementares, tais como auxílio-creche, capacitação profissional etc.
- O sistema de seguridade social brasileiro já preenche as características desse modelo, mas se depara com o desafio de facilitar as contribuições de trabalhadores em condições de informalidade, caso da maioria dos trabalhadores que atuam nas plataformas digitais;
- O debate em torno dos benefícios portáteis não é suficiente para enfrentar o desafio da promoção de melhores condições de trabalho aos *gig workers*, tema de importância central para a regulação da *gig economy*.

## REFERÊNCIAS

AZAR, Justin. Portable benefits in the gig economy: understanding the nuances of the gig economy. **Georgetown Journal on Poverty Law and Policy**, v. XXVII, n. 3, Spring 2020. Disponível em: <https://www.law.georgetown.edu/poverty-journal/in-print/volume-27-issue-iii-spring-2020/portable-benefits-in-the-gig-economy-understanding-the-nuances-of-the-gig-economy/>. Acesso em: ago. 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Questões regulatórias a partir do debate na Califórnia:** Análise da Proposição 22 – versão 1.0, de 26 de março de 2021. São Paulo: FGV Direito SP, 26 fev. 2021.

FOSTER, Natalie; NELSON, Greg; REDER, Libby. **Portable benefits:** resource guide. Washington, DC: The Aspen Institute Future of Work Initiative, 2016. Disponível em: <https://www.aspeninstitute.org/publications/portable-benefits-resource-guide/>. Acesso em: ago. 2021.

FOSTER, Natalie; REDER, Libby; STEWARD, Shelly. **Designing portable benefits:** a resource guide for policymakers. Washington, DC: The Aspen Institute Future of Work Initiative, jun. 2019. Disponível em: [https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2019/06/Designing-Portable-Benefits\\_June-2019\\_Aspen-Institute-Future-of-Work-Initiative.pdf](https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2019/06/Designing-Portable-Benefits_June-2019_Aspen-Institute-Future-of-Work-Initiative.pdf). Acesso em: ago. 2021.

HILL, Steven. **New economy, new social contract:** a plan for a safety net in a multi-employer world. Washington, DC: New America, ago. 2015. Disponível em: <https://www.newamerica.org/economic-growth/policy-papers/new-economy-new-social-contract/>. Acesso em: ago. 2021.

HANAUER, Nick; ROLF, David. Shared security, shared growth. **Democracy: a Journal of Ideas**, n. 37, Summer 2015. Disponível em: <https://democracyjournal.org/magazine/37/shared-security-shared-growth/>. Acesso em: ago. 2021.

HANAUER, Nick; ROLF, David. Common ground for independent workers: Principles for delivering a stable and flexible safety net for all types of work (Carta Aberta). **Medium: Portable Benefits**. 10 nov. 2015. Disponível em: <https://wtfeconomy.com/common-ground-for-independent-workers-83f3fbcf548f>. Acesso em: ago. 2021.

PALAGASHVILI, Liya. **Barriers to portable benefits solutions for gig economy.** Logan, UT: The Center for Growth and Opportunity at Utah State University, out. 2020. Disponível em: <https://www.thecgo.org/research/barriers-to-portable-benefits-solutions-for-gig-economy-workers/>. Acesso em: ago. 2021.

ROLF, David; CLARK, Shelby; BRYANT, Corrie Watterson. **Portable benefits in the 21st century:** shaping a new system of benefits for independent workers. Washington, DC: The Aspen Institute Future of Work Initiative, jun. 2016. Disponível em: <https://www.aspeninstitute.org/publications/portable-benefits-21st-century/>. Acesso em: ago. 2021.



# Dados, algoritmos e trabalhos em plataformas

O presente *briefing* temático encerra uma série de publicações do projeto **Futuro do Trabalho e Gig economy**. Esta última publicação aborda questões relacionadas ao uso de algoritmos no gerenciamento do trabalho em plataformas digitais, buscando contribuir com as discussões sobre governança de dados e regulação. Com isso em mente, este *briefing* retoma alguns achados e conclusões sobre o uso de dados e algoritmos no *gig work*, com base nas análises e nos estudos de caso realizados ao longo de toda a pesquisa. Boa leitura!

## Principais achados

1. Observa-se uma crescente atenção em torno do debate sobre aspectos do gerenciamento algorítmico do trabalho, tais como regras de avaliação, controle da execução do serviço, regras de entrada e saída das plataformas, critérios de cálculo e fixação da remuneração etc.;
2. Pedidos de produção de prova pericial nos algoritmos das plataformas digitais têm levantado a discussão sobre limites entre o segredo de negócios da empresa e a transparência algorítmica;
3. A LGPD garante o direito à revisão e à explicabilidade das decisões automatizadas, o que pode ter efeitos sobre a discussão em torno do gerenciamento feito pelas plataformas;

4. A produção legislativa brasileira tem tratado o tema de forma tímida, não refletindo sua crescente relevância na literatura e em *cases* internacionais.

## Introdução

Ao longo de todo o projeto **Futuro do Trabalho e *Gig economy***, o CEPI publicou [uma série de briefings temáticos](#), abordando diversas questões relacionadas ao debate em torno da regulação do trabalho em plataformas digitais. Um dos assuntos latentes e que se conectavam direta e indiretamente aos temas já explorados é o uso de algoritmos no gerenciamento do trabalho, objeto deste *briefing*.

Embora as discussões sobre automação e gerenciamento algorítmico não se deem exclusivamente em torno da *gig economy*, a literatura e casos de repercussão recente<sup>1</sup> evidenciam uma crescente relevância desse assunto, sobretudo diante dos desafios regulatórios.

Desse modo, esta publicação explora alguns dos pontos centrais desse debate, trazendo conceitos e reflexões a partir do mapeamento legislativo (*vide* [BT1](#) e [BT2](#)) e dos estudos de caso realizados no curso do projeto (*vide* [BT3](#), [BT4](#), [BT5](#) e [BT6](#)), com vistas a contribuir com as discussões sobre governança de dados e regulação da matéria.

Em complemento à revisão dos *briefings* anteriores, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre o tema, bem como um mapeamento de notícias recentes, que ajudassem a identificar novas questões em perspectiva. A pesquisa constituiu-se em um levantamento bibliográfico realizado por meio da busca das combinações das seguintes palavras-chave: “proteção de dados” e “algoritmo” com “*gig economy*”; “algoritmo”, “trabalhadores” com “plataformas”; “dados”, “trabalhadores”, “plataformas” nas bases acadêmicas *Google Scholar*, *Periódicos CAPES*, *SciELO.org*

<sup>1</sup> Por exemplo, a [aplicação de multas a plataformas](#) pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados da Itália por violações ao GDPR; [discussões](#) acerca da nova regulação espanhola; e [decisões sobre perícia algorítmica](#) por julgadores brasileiros.

e *SciELO.br*. Além disso, também foram consideradas notícias e repercussões sobre a temática no contexto brasileiro. Para isso, foi empreendida uma pesquisa nos *sites* dos seguintes jornais e organizações: *Jota*, *Consultor Jurídico (Conjur)*, *Migalhas*, *Piauí*, *Le Monde*, *Carta Capital*, *Estadão*, *Folha*, dentre outros.

## Dados, algoritmos e trabalho em plataformas

A *gig economy* não é propriamente uma nova modalidade ou dinâmica de trabalho, mas adquire novos contornos e maior relevância conforme a economia digital, e, mais especificamente, a economia de plataformas e a economia do compartilhamento ganham espaço (cf. [BT1](#), p. 1 e 2). É nesse contexto que se apresenta a chamada “plataformização do trabalho” (GUERRA; DUARTE, 2019), na qual o trabalho é gerenciado pelos algoritmos das plataformas.

Em termos práticos, as plataformas digitais conectam o tomador do serviço – com frequência um estabelecimento comercial e/ou um consumidor (usuário final) demandante – ao trabalhador ofertante cadastrado (prestador do serviço)<sup>2</sup>. Conforme explica Renan Kalil (2019, p. 121 e ss.), em modelos de negócio como o da Uber, é a plataforma que estabelece, de forma unilateral, os termos e condições de uso aplicáveis tanto a uma ponta quanto a outra, além de distribuir as tarefas, fixar o valor da remuneração, indicar o tempo para realização de dada tarefa, estabelecer padrões mínimos de qualidade etc.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> “A estrutura organizacional das plataformas digitais que se inserem na *gig economy* é caracterizada por alguns economistas como mercados bilaterais ou plataformas multilaterais, que permitem interações diretas entre dois ou mais lados distintos, sendo cada lado afiliado à plataforma (HAGIU; WRIGHT, 2015). Assim, conforme identifica Schmidt (2017, p. 10), nessa relação sempre há, pelo menos, três partes envolvidas: provedor de plataforma, fornecedor e demandante. [...] Cabe destacar, no entanto, [...] que é possível haver mais de um fornecedor dentro do sistema, compondo uma cadeia de negócios que envolve mais de três partes” (CEPI, 2021, p. 13, no prelo).

<sup>3</sup> Nossos estudos revelaram uma diversidade maior de modelos de negócio, que influem na forma como as plataformas gerem o trabalho. Nesse sentido, há, por exemplo, plataformas em que o trabalhador define o valor do serviço prestado (e.g., Shapp, Superprof e BlaBlaCar); plataformas em que o valor do serviço é convencionado entre as partes (e.g., FreteBras, CargoX, Diligeiro e Jurídico Certo); e, como indicado por Kalil, modelos em que a própria plataforma define o valor do serviço (e.g., iFood, Tonolucro e Uber) (CEPI, 2021, no prelo, p. 31).

Para intermediar a contratação do serviço, as plataformas se valem de recursos tecnológicos – como perfilização<sup>4</sup>, geolocalização, meios de pagamento online (*marketplace*), gerenciamento do tempo e da execução do trabalho, distribuição/alocação dos prestadores etc. – que permitem a contratação em escala e a custos reduzidos (KALIL, 2020, p. 92). Isso só é possível com a aplicação de inteligência de dados e a automatização das decisões por meio de algoritmos.

Os algoritmos são um conjunto de funções lógicas, inseridas no código de um sistema, que preveem uma sequência finita de ações para a resolução de um problema ou a execução de uma tarefa. Os algoritmos em si não são o programa, mas a sequência de ações e condições que devem ser obedecidas para que o problema seja resolvido e/ou a tarefa executada (GOGONI, 2019).

O emprego de algoritmos pelas plataformas digitais de trabalho levou a literatura a cunhar o conceito de “gerenciamento algorítmico”, definido por Möhlmann e Zalmanson (2017, p. 4) como “práticas de supervisão, governança e controle conduzidas por algoritmos de *software* sobre muitos trabalhadores remotos [...], caracterizado pelo rastreamento e avaliação contínua do comportamento e desempenho do trabalhador, bem como pela implementação automática de decisões algorítmicas” (tradução nossa).

### **Características do gerenciamento algorítmico segundo Möhlmann e Zalmanson**

Partindo de um estudo de caso sobre o modelo predominante entre os aplicativos de transporte, MÖHLMANN e ZALMANSON (2017) elencam **cinco características que se destacam no gerenciamento do trabalho por meio de algoritmos**:

- 1. Rastreamento constante do comportamento do trabalhador:** Na maioria dos casos, o rastreamento é realizado por meio de um dispositivo digital que conecta

<sup>4</sup> Perfilização (ou *profiling*) é o desenvolvimento de perfis baseados nos padrões comportamentais dos usuários. Essa técnica permite que a plataforma ofereça serviços/produtos de acordo com os gostos e interesses de cada usuário.



o trabalhador à plataforma (por exemplo, navegador, aplicativo de celular ou outro dispositivo).

- 2. Avaliação constante do desempenho dos trabalhadores:** A avaliação dos serviços costuma ser feita pelos próprios usuários. Os *inputs* gerados pelas avaliações servem de base para o desenho da experiência do usuário (UX), reforçando que, para as plataformas, os prestadores também se enquadram nesse público. Esse modelo visa, dentre outras coisas, criar uma reputação que gere confiança entre esses usuários, tendo em vista a expectativa sobre parâmetros de qualidade e os riscos envolvidos nessa forma de contratação – i.e., a distância –, que incluem fraudes, assédio e outros tipos de violência.
- 3. Decisões automatizadas:** No gerencialmente algorítmico, há pouca intervenção humana. As decisões sobre rota, classificação, atribuição e distribuição de tarefas, pareamento do demandante com o ofertante etc. são tomadas com base nos algoritmos. Os autores chamam a atenção para o fato de que nos ambientes “tradicionais” de trabalho, quando a tecnologia é empregada, ela é apenas uma ferramenta auxiliar no processo decisório, que é conduzido por um indivíduo humano. Já no caso do gerenciamento algorítmico, o volume e o ritmo de processamento das decisões não permitem uma revisão em tempo real pelos agentes humanos.
- 4. Ausência de interação humana:** Diferentemente da gestão tradicional, o poder de direção não é exercido por um agente humano, mas por um sistema. A comunicação com a plataforma também é restrita e, geralmente, se dá por meio de *e-mail*, *chats* ou *chatbots*.
- 5. Pouca transparência:** A falta de transparência se dá por várias razões, seja por questões econômicas – por exemplo, como forma de proteção ao segredo industrial contra investidas de concorrentes – ou tecnológicas – por exemplo, pela impossibilidade de explicação das

decisões tomadas a partir de redes neurais complexas, quando de tecnologia baseada em *machine learning*. Essa estrutura pouco transparente tem múltiplas implicações, pois reforça a assimetria informacional entre as plataformas e os trabalhadores cadastrados.

## Casos em evidência: olhos sob o gerenciamento algorítmico

No [caso Uber vs. Aslam](#), no qual a Suprema Corte do Reino Unido reconheceu a existência de relação de trabalho entre as plataformas e os motoristas de aplicativos, levando à sua classificação como “workers” (categoria intermediária, específica da legislação trabalhista britânica), a análise acerca de aspectos do gerenciamento realizado pela Uber por meio de seu sistema foram essenciais para o julgamento.

Nesse caso, estiveram em evidência as seguintes questões: (i) fixação da remuneração pela plataforma; (ii) restrição ao direito de aceitar ou recusar o chamado; (iii) sistema de avaliação para fins de controle de desempenho dos motoristas; (iv) comunicação restrita e gerenciada pelas plataformas (cf. [BT5](#), p. 6 e 7).

Já no caso espanhol [Rider vs. Glovo](#), no qual se reconheceu o vínculo empregatício entre um entregador (“rider”) e a plataforma catalã, o Tribunal concluiu que a Glovo não era “mera intermediária” e que exercia controle por meio de seu sistema algorítmico:

“A Glovo estabeleceu meios de controle que atuam sobre a atividade e não apenas sobre o resultado **por meio da gestão algorítmica do serviço, das avaliações dos entregadores e da geolocalização constante**. O entregador não organiza sozinho a atividade produtiva, nem negocia preços ou condições com os proprietários dos estabelecimentos que atende, nem recebe sua remuneração dos clientes finais. O autor [da ação] não tinha uma verdadeira capacidade de organizar sua oferta de trabalho, carecendo de autonomia para fazê-lo” (Tribunal Supremo da Espanha, em decisão de 25 de setembro de 2020, p. 18).

Nesse caso em particular, além das questões relacionadas à remuneração e à avaliação, foram suscitados pelo julgador o rastreamento geográfico, pelo qual a plataforma extraía informações em tempo real sobre o desempenho do prestador na execução do serviço e a quilometragem rodada, e o controle de jornada, que poderia ocasionar penalizações (cf. [BT6](#), p. 4).

No âmbito nacional, repercutiram recentemente decisões<sup>5</sup> em favor da realização de perícia algorítmica, decorrentes de pedidos de produção de prova em ações trabalhistas, para averiguação da existência de um possível vínculo empregatício.

A temática das perícias em algoritmos possui desdobramentos relevantes que também recebem atenção no debate nacional. Um dos pontos suscitados é o direito à transparência confrontado com o segredo de empresa. Apesar de já existirem leis que endereçam o assunto, novas perspectivas despontam, sobretudo com a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a qual possui disposições que dialogam diretamente com a questão.

Nesse contexto, um exemplo trazido é o artigo 20 da LGPD, o qual estabelece o direito à revisão de decisões tomadas unicamente com base no tratamento automatizado de dados pessoais<sup>6</sup>. Apesar de possuir implicações muito mais amplas, tal dispositivo pode incidir diretamente nas relações de trabalho intermediadas por plataformas digitais, na medida em que estas utilizam algoritmos e decisões automatizadas para gerenciar o trabalho. Outro desafio que repercutiu no debate nacional diz respeito ao caráter técnico e complexo de tais algoritmos. Esse fato dificultaria a compreensão do tema por parte de atores que tradicionalmente não lidam com questões algorítmicas, como sindicatos de trabalhadores e o Judiciário. A compreensão dos algoritmos pode se tornar complexa inclusive para técnicos da área, sobretudo com o uso de sistemas mais avançados de *machine learning*.

---

<sup>5</sup> Com base em um mapeamento de notícias, observou-se que os dois casos com maior repercussão sobre produção de prova pericial em algoritmo foram: (i) Reclamação trabalhista n. 0100531-98.2020.5.01.0080 na 80ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro, envolvendo a empresa Uber; e (ii) Reclamação trabalhista n. 0101036-13.2020.5.01.0073 na 73ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro, envolvendo a empresa 99.

<sup>6</sup> De acordo com o artigo 5º, I, da LGPD, é considerada dado pessoal a informação relacionada a pessoa natural identificada (e.g., nome, RG, CPF etc.) ou identificável (e.g., dados de geolocalização, endereço IP etc.).

## Perícia algorítmica

Em algumas ações tramitando na Justiça do Trabalho que discutem a existência de um vínculo empregatício entre trabalhadores e plataformas digitais pode surgir a necessidade da realização de uma perícia algorítmica. Essa pode auxiliar no esclarecimento do modo de operação das plataformas digitais para verificar se os elementos que configuram o vínculo de emprego estão presentes. A partir de um mapeamento de notícias realizado, o caso com maior repercussão midiática envolvendo perícia algorítmica é a reclamação trabalhista 0100531 98.2020.5.01.0080, proposta em face da Uber.

Trata-se de um motorista que prestava serviços na Uber e ajuizou uma reclamação trabalhista contra a empresa, visando ter seu vínculo empregatício reconhecido.

No âmbito desse pedido, foi deferida, pela 80ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro, a produção de uma perícia algorítmica para verificar o modo de operação da plataforma. Em face dessa decisão, a Uber impetrou mandado de segurança buscando impedir a realização da perícia. O TRT da 1ª Região, em decisão publicada em 22 de abril de 2021, entendeu, entre outros pontos, que o interesse social público estaria sobreposto ao segredo de negócios da empresa e, portanto, manteve a realização da perícia algorítmica. O Tribunal também buscou delimitar o objeto da perícia, indicando que ela estaria restrita à “análise das instruções, critérios e algoritmos inseridos no código-fonte do aplicativo utilizado”, podendo ainda incluir “testes de metodologia, verificação de *datasets*, documentos de desenvolvimento do código-fonte e outros que a perícia encontrar necessários” (BRASIL, 2021a). A decisão do TRT-1 ainda citou que a perícia no algoritmo da empresa pode auxiliar na análise da existência de alguns elementos essenciais à caracterização do vínculo empregatício. Entre esses elementos, o Tribunal destacou:

(i) formas de indução, premiação, restrições ou sanções decorrentes do tempo em que o motorista fica à disposição da plataforma ou da aceitação ou recusa de chamadas; (ii) orientações, sugestões, advertências e o conteúdo das mensagens enviadas pelo aplicativo e em quais situações elas ocorrem; (iii) mecanismos e critérios para a suspensão ou exclusão do acesso do motorista à plataforma; e (iv) critérios sobre a influência que a avaliação do cliente exerce na relação de prestação de serviços do motorista.

A Uber recorreu da decisão, e em 28 de maio de 2021 o TST suspendeu a realização da perícia algorítmica. O Tribunal argumentou que os riscos para a empresa de uma eventual perícia algorítmica são muito elevados e precisam ser analisados com mais cautela.

## Questões correlatas

### Governança e transparência

No âmbito da *gig economy*, algumas plataformas digitais podem tomar decisões de maneira automatizada, por meio de algoritmos, para auxiliar no gerenciamento dos serviços prestados. Essas decisões podem incidir, por exemplo, na organização da frota de trabalho, na distribuição de atividades, no cálculo da remuneração, na avaliação do prestador, no tempo estipulado para a prestação do serviço ou na aplicação de eventuais sanções ou bonificações.

A aplicação de sanções automatizadas, como suspensão ou banimento da plataforma, merece especial atenção, uma vez que interfere diretamente na liberdade do trabalhador de usar a plataforma. Conforme ressalta Renan Kalil (2021a), algumas plataformas, no momento do desligamento ou suspensão dos trabalhadores, fornecem somente uma fundamentação genérica, como “violação dos termos de uso”.

Tais decisões tomadas de maneira automatizada, seja no gerenciamento do trabalho de modo geral, seja na aplicação de sanções ao prestador de serviço, sobretudo quando não há fundamentação específica, estão diretamente vinculadas aos direitos à revisão e à explicabilidade, abarcados pela LGPD.

No que diz respeito ao direito à revisão, a LGPD, em seu artigo 20, dispõe que “o titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base no tratamento automatizado de dados pessoais [...]”. A lei ainda esclarece que o direito à revisão pode se estender a qualquer decisão automatizada que incida sobre a definição de perfil “pessoal”, “profissional” ou de “aspectos de sua personalidade”.

Em relação ao direito à explicabilidade, o + 1º do artigo 20 da LGPD estabelece o dever do controlador de fornecer “informações claras e adequadas a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados para a decisão automatizada”. Com isso, fica claro que a LGPD se preocupa não somente com o direito à revisão da decisão automatizada mas também com a apresentação dos parâmetros utilizados para que tal decisão fosse tomada.

No que diz respeito às informações e parâmetros utilizados para a tomada de decisão automatizada, a LGPD também assegura a proteção do segredo comercial e industrial das empresas. Assim, em caso de recusa no fornecimento de tais explicações, por motivos de segredo comercial ou industrial, cabe à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) realizar auditoria para verificar eventuais aspectos discriminatórios no tratamento automatizado de dados pessoais (§ 2º do artigo 20). No entanto, é importante notar o caráter ainda incipiente que a ANPD possui no Brasil, se a compararmos com entidades semelhantes atuando em outros países.

### **Proteção de dados em foco**

Em 2021, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados da Itália aplicou multas milionárias a duas plataformas de entrega ([Foodinho](#), do grupo espanhol Glovo, e [Deliveroo](#)) por violação às regras do Regulamento Europeu de Proteção de Dados (GDPR). O fundamento das sanções residiria na falta de transparência das empresas no tratamento dos dados dos trabalhadores. Além disso, o órgão entendeu que houve violação ao direito à revisão humana, dificultada pelas plataformas, especialmente em relação à avaliação dada aos entregadores, bem como abuso na coleta de dados de

rastreo, que estariam sendo coletados em excesso e, portanto, de forma desnecessária pelas plataformas. Afora as multas, a Autoridade italiana acionou a cláusula de cooperação do GDPR, solicitando, para fins de fiscalização, a cooperação da Autoridade Nacional da Espanha, país sede do grupo econômico de uma das empresas multadas.

## Regulação em perspectiva

Em termos regulatórios, a questão algorítmica ganhou destaque na [Ley Rider](#), decreto espanhol que regula o trabalho de entregadores que atuam em plataformas digitais. Influenciado pela decisão do caso Rider vs. Glovo, este é o primeiro marco regulatório europeu sobre a matéria e apresenta duas disposições principais: (i) a presunção do vínculo empregatício para entregadores de plataformas digitais; e (ii) o direito à informação sobre o sistema algorítmico utilizado no gerenciamento do trabalho.

Com o decreto, a ordem jurídico-laboral da Espanha passa a reconhecer a figura dos algoritmos como elementos essenciais da gestão do trabalho, por meio da garantia aos trabalhadores do direito à autodeterminação informacional (cf. BT6, p. 10).

No Brasil, embora a CLT já disponha sobre “meios telemáticos e informatizados de comando, supervisão e controle”<sup>7</sup>, o tema não tem recebido a mesma atenção por parte dos legisladores brasileiros<sup>8</sup>. Dentre os projetos de lei (PLs) federais analisados pelo CEPI, nota-se a existência de proposições endereçando a proteção de dados e o direito à informação, temas que tangenciam, em determinadas circunstâncias, o gerenciamento algorítmico.

<sup>7</sup> A CLT não trata expressamente de gerenciamento algorítmico, mas prevê a possibilidade de subordinação por meio de recursos tecnológicos. Nesse sentido, tem-se a previsão do parágrafo único de seu artigo 6º, que equipara, para fins de subordinação jurídica, os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão aos meios pessoais e diretos.

<sup>8</sup> No [estudo](#) que realizamos sobre outros países da América Latina (Argentina, Colômbia, Chile e México), publicado em fevereiro de 2021, também verificamos a ausência de proposições que endereçassem o gerenciamento algorítmico de forma expressa. Assim como entre os PLs federais brasileiros, o tema estava sendo tratado de forma indireta, por meio de propostas mais voltadas ao direito à informação e a regras de proteção de dados.

O direito à informação aparece atrelado ao tratamento dos dados pessoais (sobretudo com o fim de combater práticas discriminatórias), às regras de cadastramento e remoção dos trabalhadores (principalmente, com vistas a garantir o direito à revisão das decisões), aos critérios de cálculo e fixação do valor pelo serviço prestado e às formas de avaliação.

Vale destacar que, em um conjunto de 128 projetos de lei analisados pela pesquisa<sup>9</sup>, poucos trazem disposições relacionadas a essa discussão. Apenas a título ilustrativo, de 32 ocorrências<sup>10</sup> do código referente a “direito à informação”, apenas 3 (artigo 9º do PL 3.748/2020 CD, artigo 9º do PL 3.754/2020 SF e artigo 8º do PL 7.579/2017 CD) preveem esse direito em relação aos dados e regras utilizados na tomada de decisões automatizadas pela plataforma. A maioria das ocorrências desse direito diz respeito a propostas sobre saúde e segurança do trabalho. Percebe-se, portanto, que, apesar da “inflação” de PLs, em 2020, sobre regulação do trabalho em plataformas digitais (KLAFFKE; SILVEIRA, 2021), os legisladores têm ignorado o amplo debate sobre o gerenciamento algorítmico.

### Para saber mais...

Para saber mais sobre o debate em torno do gerenciamento algorítmico do trabalho, leia:

- *Algorithmic management and app-work in the gigeconomy: a research agenda for employment relations and HRM*<sup>11</sup>, de James Duggan *et al*

<sup>9</sup> Dentre esses 128 projetos de lei (apresentados entre março de 2015 e julho de 2021), 114 foram objetos de análise nos dois primeiros *briefings* temáticos dessa série (BT1 e BT2). Todos os projetos, inclusive os adicionados à base posteriormente às publicações, foram analisados e codificados por meio do *software* Atlas.ti. Os códigos se basearam em condições de trabalho, benefícios, regime de trabalho, definições, obrigações, formas de regulação econômica etc. Para saber mais sobre a metodologia utilizada, recomendamos a leitura do BT2.

<sup>10</sup> Adotamos como unidade de análise os artigos individuais de cada projeto. Nesse sentido, é possível verificar mais de uma ocorrência de um código em um mesmo projeto (em outras palavras, é possível que um direito esteja previsto em vários dispositivos de um projeto de lei). Por essa razão, as 32 ocorrências ora indicadas não significam dizer que 32 PLs possuem disposições sobre o “direito à informação”, mas sim que o “direito à informação” apareceu em 32 dispositivos do conjunto analisado.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1748-8583.12258>.



- *De la gestión algorítmica del trabajo a la huelga 4.0*<sup>12</sup>, de María Belén Albornoz e Henry Chávez
- *Demystifying flexibility, exposing the algorithmic boss*<sup>13</sup>, de Antonio Aloisi
- [Fissures in algorithmic power: platforms, code, and contestation](#), de Fabian Ferrara e Mark Graham
- [Hands on the wheel: navigating algorithmic management and Uber drivers' autonomy](#), de Lior Zalmanson e Mareike Möhlmann

## Conclusões

- Com base na literatura e em casos de repercussão recente foi possível observar uma crescente atenção em torno do debate sobre aspectos do gerenciamento algorítmico do trabalho, sobretudo no impacto que decisões automatizadas podem ter sobre os trabalhadores da *gig economy*;
- Algumas características que permeiam o gerenciamento do algoritmo do trabalho são: rastreamento constante de comportamento, avaliação constante de desempenho, existência de decisões automatizadas, ausência de interação humana e pouca transparência;
- Casos de produção de prova pericial nos algoritmos das plataformas digitais têm levantado a discussão sobre limites entre o segredo de negócios da empresa e a transparência algorítmica, no intuito de analisar a existência de um possível vínculo empregatício;
- A LGPD garante o direito à revisão e à explicabilidade das decisões automatizadas, que endereçam desafios importantes decorrentes do gerenciamento algorítmico do trabalho intermediado por plataformas digitais;

<sup>12</sup> Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/17125/1/RFLACSO-M-P7%282%29-04-Albornoz.pdf>.

<sup>13</sup> Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3785196](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3785196).

- Dentre os poucos projetos de lei analisados pelo CEPI que endereçam essa temática, ainda que tangencialmente, existem disposições que remetem à proteção de dados e ao direito à informação, sobretudo no que diz respeito ao combate de práticas discriminatórias, às regras de cadastramento e remoção de trabalhadores, às formas de avaliação e aos critérios de cálculo e fixação do valor pelo serviço prestado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. Mandado de Segurança Cível. Relatora: Raquel de Oliveira Maciel. Consulta processual, 2021a. Disponível em: <https://pje.trt1.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0103519-41.2020.5.01.0000/2>. Acesso em: ago. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Tutela Cautelar Antecedente. Relator: Ministro Douglas Alencar Rodrigues. Consulta Processual, 2021b. Disponível em: <https://pje.tst.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1000825-67.2021.5.00.0000/3>. Acesso em: ago. 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Carderno expandido do briefing temático #1**: Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* – uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração. Versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 1ª dez. 2020. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29942>. Acesso em: set. 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Gig economy e trabalho em plataformas no Brasil**: do conceito às plataformas. São Paulo: FGV Direito SP, 2021. No prelo.

FREITAS, Hyndara. TRT1 mantém perícia no algoritmo da Uber para verificar vínculo empregatício. **Jota**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/trabalho/uber-vinculo-empregaticio-pericia-algoritmo-05052021>. Acesso em: ago. 2021.

GOGONI, Ronaldo. O que é algoritmo? **Tecnoblog**. 2019. Disponível em: <https://tecnoblog.net/311612/o-que-e-algoritmo/>. Acesso em: set. 2021.

GUERRA, Ana; DUARTE, Fernanda da Costa Portugal. Plataformização e trabalho algorítmico: contribuições dos Estudos de Plataforma para o fenômeno da uberização. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, Aracaju: OBSCOM-UFS, v. 22, n. 2, maio-ago. 2020. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/issue/view/EPTICVOL.%2022%2C%20N%2%20BA%20%2C%20DT%20Algoritmos>. Acesso em: set. 2021.

GUERRA, A.; DUARTE, F. Trabalho plataformizado, assimetrias e vigilância: notas sobre as ações e tensionamentos da mediação algorítmica no trabalho dos motoristas Uber. *In: Anais do Simpósio Internacional Lavits*, Salvador, 6, 2019. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/12129>. Acesso em: set. 2021.

FLAFKE, Guilherme Forma; SILVEIRA, Ana Carolina R. Dias. As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais. **Medium: CEPI FGV Direito SP**. 24 de fev. de 2021. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/as-tr%C3%AAs-ondas-de-projetos-de-lei-sobre-trabalho-em-plataformas-digitais-e376571db652>. Acesso em: set. 2021.

KALIL, Renan Bernardi. **A regulação do trabalho via plataformas digitais**. São Paulo: Blucher, 2020. Disponível em: <https://openaccess.blucher.com.br/article-list/978655500295-476/list#undefined>. Acesso em: set. 2021.

KALIL, Renan Bernardi. A LGPD e a dispensa por algoritmos. **Carta Capital**. 6 maio 2021a. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/a-lgpd-e-a-dispensa-por-algoritmos/>. Acesso em: set. 2021.

KALIL, Renan Bernardi. O gerenciamento algorítmico nas plataformas digitais. **Carta Capital**. 25 ago. 2021b. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/gerenciamento-algoritmico-plataformas-digitais-uberizacao/>. Acesso em: set. 2021.

MÖHLMANN, Mareike; ZALMANSON, Lior. Hands on the wheel: navigating algorithmic management and Uber drivers' autonomy. *In: International Conference on Information Systems*. Seoul: December 2017, 10-13. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/319965259\\_Hands\\_on\\_the\\_wheel\\_Navigating\\_algorithmic\\_management\\_and\\_Uber\\_drivers%27\\_autonomy](https://www.researchgate.net/publication/319965259_Hands_on_the_wheel_Navigating_algorithmic_management_and_Uber_drivers%27_autonomy). Acesso em: set. 2021.

ZIPPERER, André Gonçalves; PALLOTTA, Maurício. Breves considerações sobre a perícia judicial no algoritmo na Justiça no Trabalho. **Conjur**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mai-17/opiniao-pericia-judicial-algoritmo-justica-trabalho>. Acesso em: ago. 2021



# Plataformas digitais e o futuro do trabalho: um diálogo com especialistas<sup>1</sup>

Nos últimos tempos, uma das principais mudanças observadas no mundo do trabalho está relacionada à popularização das plataformas digitais de trabalho. No Brasil, essas mudanças nos modelos de organização laboral também são relevantes e têm ganhado espaço no debate legislativo, conforme levantamento realizado anteriormente e apresentado nos *briefings* temáticos [#1](#) e [#2](#) pelos pesquisadores do CEPI FGV Direito SP.

Levando em conta as diversas discussões que envolvem esses novos modelos de negócio e as possibilidades regulatórias, a equipe do **Projeto “Futuro do trabalho e *gig economy*: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social”** organizou, em 25/02/2021, um encontro com pesquisadores que se dedicam ao estudo da temática. O encontro reuniu pesquisadores de diferentes áreas e perspectivas, e que se encontram em diferentes estados, como Ceará, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

O encontro contou com uma exposição inicial de **Janine Berg<sup>2</sup>**, economista sênior do departamento de mercados de trabalho inclusivos,

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Arthur Cassemiro Bispo, Bruno Ett Bicego, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Guilherme F. Klafke e Olívia Q. F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/plataformas-digitais-e-o-futuro-do-trabalho-um-di%C3%A1logo-com-especialistas-c70d89c6da60>.

<sup>2</sup>A íntegra da apresentação pode ser acessada no link: [https://www.youtube.com/watch?v=NM6P6cs3ouc&feature=emb\\_imp\\_woyt](https://www.youtube.com/watch?v=NM6P6cs3ouc&feature=emb_imp_woyt).

relações de trabalho e condições de trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Além de Janine, esteve presente o oficial em geração de conhecimento e promoção do trabalho decente da OIT, José Ribeiro.

Após a exposição, pesquisadores e convidada discutiram diversos aspectos e desafios relacionados ao tema, por meio da apresentação de questionamentos e comentários. A seguir, destacamos os principais pontos mais relevantes desse encontro.

## Exposição da palestrante convidada

No início de sua fala, Janine Berg destacou que em 2015 a OIT começou a estudar questões relacionadas ao trabalho formal e informal, identificando que os trabalhos realizados por meio de plataformas digitais configuravam uma temática relevante em termos de futuro do trabalho. No ano de seu centenário, a OIT estabeleceu que o foco dos estudos realizados pela organização deveria recair sobre o trabalho em plataformas. Desde então, a organização vem publicando estudos e relatórios sobre o tema (e.g., **As plataformas digitais e o futuro do trabalho: promover o trabalho digno no mundo digital**<sup>3</sup>).

Segundo Janine, a atenção da OIT está voltada ao futuro do trabalho, pois, ao mesmo tempo que as plataformas digitais representam uma oportunidade de geração de renda e acesso ao mercado de trabalho, espaço para o desenvolvimento de novas habilidades e flexibilidade, há também desafios relevantes a serem considerados a partir desse contexto, como o excesso de oferta de mão de obra e a diminuição dos níveis de renda, a desproteção social, a dificuldade de reivindicar direitos, a inexistência de mecanismos de resolução de disputas, dentre outros. Berg ressaltou que, embora a maioria dos trabalhos estejam concentrados em plataformas de transporte de passageiros e de entregas, é preciso estar atento para as outras áreas que também se inserem no modelo de trabalho em plataformas digitais.

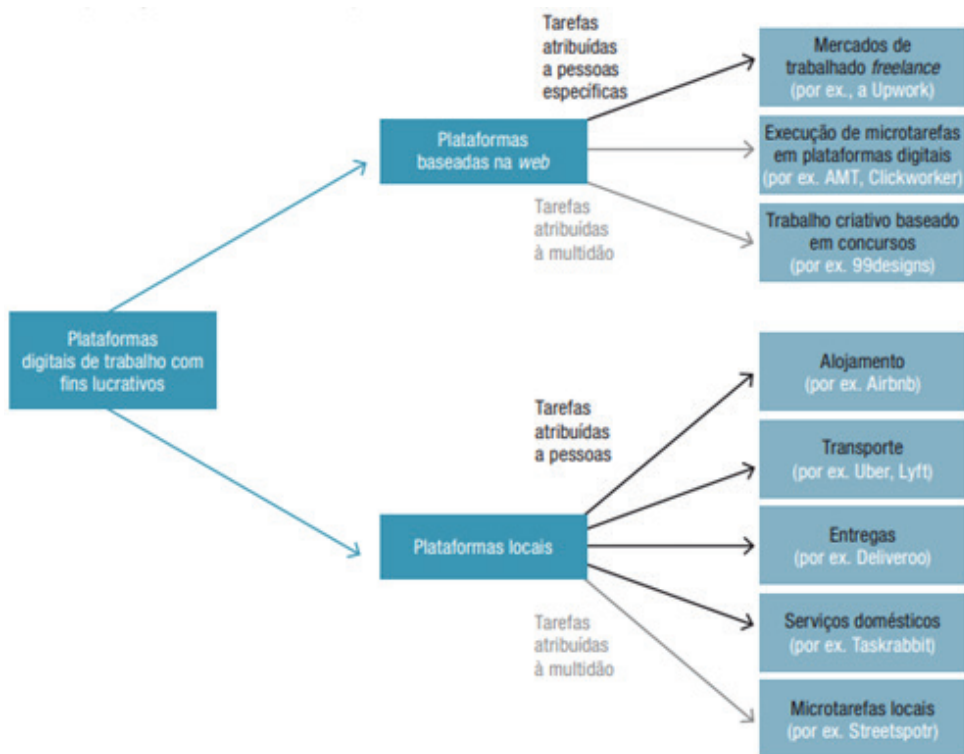
---

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_752654.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_752654.pdf).

A convidada também alertou para as particularidades dos diferentes modelos de plataforma, exemplificando que em plataformas baseadas na *web* existe maior dificuldade em formular soluções para a previdência social e a taxação das atividades, visto que há pessoas trabalhando em diferentes locais do mundo, por exemplo. Nesse sentido, começa-se a pensar em instrumentos de governança global para lidar com a internacionalização das plataformas.

As diferentes formas de atuação das plataformas digitais podem ser observadas no fluxograma a seguir:

**Figura 1:** Categorização das plataformas digitais de trabalho



Fonte: *As plataformas digitais e o futuro do trabalho: promover o trabalho digno no mundo digital* (OIT, 2018, p. 4).

Além disso, também foram destacados os riscos sociais que envolvem os trabalhos em plataformas de forma geral: falta de cobertura da previdência social, dificuldade de garantia do direito à associação e à negociação coletiva,

baixa remuneração, aspectos de saúde e segurança do trabalho, duração do trabalho e intervalos para descanso.

Salientou ainda que a discussão envolvendo trabalhadores em plataformas extrapola a discussão sobre serem ou não trabalhadores independentes (autônomos), tendo em vista que outras questões ganham relevo nessa relação, por exemplo, o pagamento de taxas em caso de cancelamento de serviços, taxas em razão do atraso do trabalhador, registro de comparecimento e cobrança de comissões para garantia de mais oportunidades de trabalho.

## Em destaque

Encaminhando-se para a conclusão de sua apresentação, Berg traçou algumas recomendações para o enfrentamento dos desafios destacados:

- 1. geração de conhecimento:** é necessário que sejam elaboradas estatísticas oficiais e que sejam realizadas análises sobre as condições de trabalho no setor. Isso poderia ser feito, por exemplo, a partir da exigência de as plataformas entregarem aos governos os dados que possuem (sobre a quantidade de pessoas cadastradas, o perfil etário, dentre outros), a exemplo do que vem sendo feito na cidade de Nova York, em que a entrega dos dados é feita a cada quatro semanas de corridas;
- 2. adequação do *status* dos trabalhadores:** é importante definir claramente quais são os critérios que definem os prestadores como independentes ou dependentes, a fim de esclarecer quais direitos decorrerão da relação entre prestador e plataforma;
- 3. estabelecimento de uma garantia de trabalho universal para todos os trabalhadores:** é importante pensar em direitos mínimos que sejam garantidos a todos os trabalhadores, independentemente da modalidade de contratação, a exemplo de um salário adequado, horário máximo de trabalho e proteção de saúde e segurança;
- 4. clareza contratual e transparência:** é necessário assegurar que os termos de serviço sejam escritos de forma clara e concisa,



comunicando modificações ou atualizações aos seus usuários. Por fim, Janine Berg destacou a agenda para o futuro do trabalho, proposta pela OIT no ano de seu centenário, que é centrada em três pilares: investimento na capacitação de pessoas, investimento nas instituições do trabalho e investimento em trabalho decente sustentável. Ressaltou que é preciso pensar o trabalho em plataformas de modo a efetivar a garantia universal do trabalho, que inclui: salário mínimo decente, limites máximos de horas de trabalho e proteção da segurança e saúde no trabalho. Leia mais em: **Work for a brighter future**<sup>4</sup> (OIT, 2019, p. 11-13).

## Em debate

Na segunda parte do encontro, pesquisadores e pesquisadoras convidados puderam endereçar perguntas à palestrante, bem como tecer comentários sobre os aspectos apresentados na primeira parte da reunião.

Foram discutidas questões acerca das seguintes temáticas: problemas transfronteiriços (e.g., lei aplicável; tipo de procedimento aplicável; execução e implementação do contrato), cooperativismo de plataformas como um modelo alternativo mais igualitário, funcionamento dos algoritmos e impactos na relação de trabalho, discriminação algorítmica, regulamentação, independência do trabalhador; políticas públicas e proteção previdenciária.

A proposta da reunião foi dialogar com pesquisadores de diferentes instituições, refletir sobre as mudanças introduzidas pelo trabalho em plataformas digitais e compreender os desafios regulatórios. Assim, partindo inicialmente do ambiente acadêmico, buscamos fortalecer a construção de uma rede de debates sobre o tema, bem como estimular o diálogo social ao reunir pesquisadores com diferentes perspectivas, propostas e abordagens.

Tendo todas essas questões em mente, nosso *Briefing* temático #3, em fase final de elaboração, lança um olhar sobre a América Latina, buscando identificar similitudes e diferenças em relação ao Brasil. Já fica o convite para a leitura!

<sup>4</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662410.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf).

## REFERÊNCIAS

CEPI FGV DIREITO SP. **Briefing temático #1**: projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* – uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração. Disponível em: [https://www.academia.edu/44709257/Briefing\\_temático\\_1\\_Projetos\\_de\\_lei\\_de\\_2020\\_sobre\\_gig\\_economy](https://www.academia.edu/44709257/Briefing_temático_1_Projetos_de_lei_de_2020_sobre_gig_economy). Acesso em: mar. 2021.

CEPI FGV DIREITO SP. **Briefing temático #2**: trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – um oceano de possibilidades. Disponível em: [https://www.academia.edu/45043317/Briefing\\_temático\\_2\\_Trabalho\\_sob\\_demanda\\_no\\_Congresso\\_2010\\_2020\\_Un\\_oceano\\_de\\_possibilidades\\_versão\\_1\\_0](https://www.academia.edu/45043317/Briefing_temático_2_Trabalho_sob_demanda_no_Congresso_2010_2020_Un_oceano_de_possibilidades_versão_1_0). Acesso em: mar. 2021.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Work for a brighter future**. Genebra: ILO, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662410.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf). Acesso em: mar. 2021.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **As plataformas digitais e o futuro do trabalho**: promover o trabalho digno no mundo digital. Genebra: BIT, 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_752654.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_752654.pdf). Acesso em: mar. 2021.

PARTE 4

# **AGENDA EM CONSTRUÇÃO**



# A *gig economy* no Legislativo do Município de São Paulo<sup>1</sup>

## Mapeamento dos projetos de lei municipais

No âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e *Gig economy***, o CEPI realizou um mapeamento de projetos de lei (PLs) envolvendo o trabalho em plataformas digitais que tramitam no âmbito federal, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal. Os resultados desse estudo estão registrados em uma série de publicações do projeto, tais como o [BT1](#) – Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy*, o [BT2](#) – Trabalho sob demanda no Congresso, o [BT3](#) – Diálogos LATAM e o [BT7](#) – Seguridade social e trabalho em plataformas digitais.

Buscando ampliar o objeto de análise e compreender como o Legislativo de outros entes da Federação está lidando com o tema, resolvemos realizar um estudo sobre projetos de lei municipais. Ainda que a legislação sobre a matéria trabalhista seja de competência exclusiva da União, muitas questões residuais referentes à atividade econômica são reguladas localmente (e.g., concessão de licenças, tributação, regras de tráfego, cadastramento etc.). Nesse sentido, para entender melhor quais questões estão sendo tratadas em nível local, o CEPI realizou um novo mapeamento, desta vez com foco

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira e Bruno Ett Bicego. Disponível em: <https://medium.com/o-centro-de-ensino-e-pesquisa-em-inova%C3%A7%C3%A3o-est%C3%A1/a-gig-economy-no-legislativo-do-munic%C3%ADpio-de-s%C3%A3o-paulo-94b7a5d94d96>.

exclusivo nas proposições da Câmara Municipal de São Paulo, utilizando a ferramenta de pesquisa e acompanhamento legislativo Sigalei.

As palavras-chave utilizadas para a busca dos PLs municipais dentro da plataforma foram as mesmas já utilizadas pelo CEPI para o mapeamento dos PLs federais, acrescidas de novos termos encontrados a partir de um levantamento de notícias da Câmara Municipal de São Paulo. Ao final, foram utilizadas 31 palavras-chave para a pesquisa<sup>2</sup>.

Note-se que adotamos as palavras-chave “ciclista/ciclistas” e “motorista/motoristas”, pois há muitos PLs relacionados a essas categorias que trazem previsões que repercutem nas condições de trabalho e/ou nas regras de circulação e atividade dos trabalhadores de plataformas digitais.

As varreduras foram feitas em dois momentos: a primeira, realizada em 2 de agosto de 2021, retornou 142 resultados, excluindo-se os repetidos; e a segunda, realizada em 28 de setembro de 2021, retornou 2 novos resultados mais recentes. Desse modo, o número total de PLs mapeados, até 28 de setembro de 2021, foi 144. Em ambas as varreduras, utilizou-se o filtro da plataforma Sigalei para exibir somente resultados específicos da Câmara Municipal de São Paulo.

Dentre os 144 PLs, foram excluídos os que se encontravam fora do intervalo de 2010 a setembro de 2021. Esse marco temporal foi adotado em conformidade com a análise dos [PLs federais realizada pelo CEPI](#), pois esse período compreende o início das operações das primeiras plataformas pertencentes à *gig economy* no país. Também foram excluídos os PLs que já haviam sido aprovados e convertidos em lei. Restaram 79 PLs na base de análise.

Foi realizada uma triagem dos PLs por dois pesquisadores, para excluir as proposições que não versavam sobre condições de trabalho e regulação da atividade nas plataformas digitais. Note-se que foram excluídos PLs de caráter meramente promocional (e.g., instituição de campanhas para promover o ciclismo na cidade de São Paulo), pois, embora indiquem tendências na cultura de mobilidade, não necessariamente trazem repercussões diretas à

<sup>2</sup> Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: aplicativo, aplicativos, aplicativo de entrega, ciclistas, ciclista, *crowdwork*, economia de bico, entregador, entregadores, empresas de entrega por bicicletas, *gig economy*, motofretistas, motofretista, motofrete, motorista, motoristas, Uber, iFood, Rappi plataforma digital, plataformas digitais, prestadores de serviços autônomos, serviço de motofrete, trabalho sob demanda, trabalho de plataforma, trabalho *freelancer*, trabalho intermitente, trabalhadores de aplicativo, trabalhadores de entregas, transporte de bens e serviços por bicicleta, transporte individual privado de passageiros.

regulação da *gig economy*. Ao final da triagem, restaram 38 PLs na base de análise (o PL 158/2021, que obriga as empresas a informarem os motoristas de aplicativos sobre as razões de sua exclusão ou suspensão da plataforma, foi aprovado no curso das análises desta pesquisa e, por isso, foi posteriormente removido do banco de dados).

Esses 38 PLs foram codificados, utilizando-se como base o [livro de códigos](#) criado para o estudo dos PLs federais. No entanto, foram adicionados novos códigos, considerando-se a natureza das proposições de competência local (normas de trânsito, cadastramento administrativo, parcerias público-privadas etc.). Além disso, enquanto a análise dos PLs federais teve como unidade os artigos de cada projeto, a dos PLs municipais partiu da íntegra do texto normativo de cada proposição. Essa escolha se deu em virtude da necessidade de adequação às ferramentas da plataforma Sigalei, que não permite marcações diretas em trechos específicos das proposições.

## Análise dos projetos de lei

Tal como se verificou na análise dos PLs federais, mesmo com marco temporal partindo de 2010, a proposição mais antiga do levantamento foi apresentada em 2015. Isso porque a matéria ganhou relevância a partir de 2014, ano em que a Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (Uber) iniciou suas operações no Brasil (CEPI, 2021, p. 2).

Ainda, analisando-se a cronologia de apresentação dos projetos na Câmara da cidade de São Paulo, percebe-se um aumento das proposições nos anos 2019 e 2020, com pico neste último.

**Figura 1:** Volume de PLs apresentados no período de 2015 a setembro de 2021



Fonte: Sigalei (2021).

Mesmo ocorrendo um significativo aumento no número de proposições em 2020, apenas 5 PLs – considerando também os de 2021 – mencionam expressamente a pandemia de Covid-19 no texto normativo. Dentre esses PLs, 2 impõem medidas de saúde e segurança no trabalho (a saber, fornecimento de equipamento de proteção individual – EPIs); 1 prevê a possibilidade de contratação de transporte individual privado pelo Poder Público para transporte de pessoas idosas durante a vigência da pandemia; e 2 desoneram motoristas de aplicativos de restrições à circulação (e.g., liberação do rodízio municipal e suspensão de prazo para troca de equipamentos).

Além da Covid-19, outro fator que pode ter contribuído para o aumento do número de proposições registrado no período de 2019 a 2020 foi a modificação do inc. X do artigo 4º da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal n. 12.587/2012, alterada pela Lei Federal n. 13.640/2018), que resolveu o embate regulatório entre as atividades já reguladas (i.e., táxis e fretados) e a atividade dos novos entrantes (i.e., plataformas) no segmento de transporte de passageiros. Essa acomodação no âmbito federal delegou aos municípios o dever de regulamentar as atividades localmente (KLAFKE; SILVEIRA, 2021).

Dentre os 38 PLs, 23 têm como escopo de aplicação o transporte individual de passageiros, 5 se aplicam aos serviços de entrega, 4 tratam de questões relacionadas ao serviço de motofrete, 3 trazem regras de uso e circulação de bicicletas e 1 não especifica um setor ou modal, sendo, portanto, aplicável a plataformas da *gig economy* em geral<sup>3</sup>.

A maioria dos projetos dispõe ainda sobre regras administrativas, relacionadas: (i) ao cadastramento das plataformas de transporte<sup>4</sup> e dos profissionais que nelas atuam; (ii) à identificação dos profissionais; e (iii) ao tráfego e à circulação (por exemplo, dispensa de aplicação do rodízio municipal aos veículos que realizam transporte individual privado de passageiros, exigência de uso de EPIs, adaptação veicular etc.).

Outro tema em evidência é a segurança contra o assédio e a violência urbana. Há 7 PLs lidando com a questão, com propostas que exigem a

<sup>3</sup>Trata-se do PL 279/2021, que obriga as plataformas a disponibilizarem um canal telefônico de suporte e atendimento.

<sup>4</sup>O Decreto Municipal n. 56.98/2016 estabelece que a exploração de atividade econômica de transporte individual remunerado de passageiros somente será permitida às Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas – OTTCs.



disponibilização de informações sobre a identidade dos usuários, a adoção de mecanismos de segurança (por exemplo, coleta de biometria, reconhecimento facial, “botões de pânico”, realização de campanhas etc.) e o compartilhamento de dados e informações, por parte das plataformas, que possam servir de meios de prova. As propostas revelam maior preocupação com a segurança dos consumidores e, em menor medida, dos prestadores de serviços, algo também evidenciado entre os PLs federais (KLAFKE; SILVEIRA, 2021).

Embora a grande maioria dos projetos trate os prestadores de serviços como “meros” usuários das plataformas, muito provavelmente em virtude da falta de regulação federal sobre a relação de trabalho entre eles, há PLs que preveem a contratação de seguro contra acidentes e prejuízos materiais, bem como benefícios contra morte, incapacidade temporária e invalidez. Ademais, 18 PLs estabelecem condições mínimas de trabalho (a maioria relacionada à saúde e segurança e a condições materiais) e 3 PLs aplicam pontualmente a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho).

Outra previsão em benefício dos trabalhadores é a criação de entrepostos, mantidos pelas empresas e/ou por meio de parcerias público-privadas, que serviriam como pontos de descanso, alimentação, acesso a equipamentos sanitários, reposição de equipamentos, recarga de celular e acesso à internet.

Por fim, alguns PLs disciplinam o compartilhamento de dados e informações com as autoridades públicas, para fins de regulação e também de fiscalização e produção de provas, em linha com o que já dispõem os artigos 4º e 35 do Decreto Municipal n. 56.981/2016, que preveem, inclusive, o compartilhamento da identificação do condutor e do veículo utilizado.

## Considerações finais

A produção legislativa municipal sobre as atividades da *gig economy*, como já era de esperar, é bastante residual, tendo sido relativamente acomodada com a edição do Decreto Municipal n. 56.98/2016. Esse decreto, inclusive, antecedeu outro importante marco, em nível nacional – a alteração na Política Nacional de Mobilidade Urbana, ocorrida em 2018, que encerrou os embates regulatórios entre a economia já regulada (táxis e fretados) e as plataformas entrantes (KLAFKE; SILVEIRA, 2021).

Além de residuais, os PLs municipais são bastante dispersos, sendo difícil estabelecer com clareza tendências no tratamento local da matéria. No entanto, apesar da escassez de projetos que tratem explicitamente do enfrentamento da pandemia de Covid-19 (apenas 5 dos 20 PLs apresentados entre 2020 e setembro de 2021), houve um aumento, ao longo desse último ano, de propostas prevendo condições mínimas de trabalho, muitas atreladas à saúde e segurança. No Congresso Nacional, ocorreu fato semelhante: a pandemia influenciou fortemente o caráter dos projetos de lei, que passaram a dispor mais sobre benefícios e condições de trabalho. A julgar pela evolução da matéria no Congresso, é possível que as propostas do Legislativo municipal se voltem mais à proteção dos prestadores de serviço.

## REFERÊNCIAS

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #2:** Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – Um oceano de possibilidades – versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 29 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/30268>. Acesso em: out. 2021.

KLAFKE, Guilherme Forma; SILVEIRA, Ana Carolina R. Dias. As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais. *Medium: CEPI FGV Direito SP*, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/as-tr%C3%AAs-ondas-de-projetos-de-lei-sobre-trabalho-em-plataformas-digitais-e376571db652>. Acesso em: out. 2021.



# Trabalho decente e o papel da infraestrutura social no Brasil<sup>1</sup>

Em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) se reuniram em Nova York e identificaram que a erradicação da pobreza seria o maior desafio global, sendo condição fundamental para a conquista de um desenvolvimento sustentável. Diante disso, foi formulada a “Agenda 2030”, um plano de ação que indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, recomendações a serem adotadas por cada país de acordo com suas próprias prioridades, a fim de que atuem no espírito de uma parceria global que orienta as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas. Essa foi uma iniciativa que sucedeu os Objetivos do Milênio (ODM), apresentados em 2000. A figura a seguir ilustra as 17 ODS.

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Arthur Cassemiro Bispo. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/trabalho-decente-e-o-papel-da-infraestrutura-social-no-brasil-bd75153b8505>.

**Figura 1:** *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*

Fonte: ONU (2021).

Os objetivos dessa agenda se mostram interconectados, isto é, o sucesso ou o fracasso de uma meta impacta direta e indiretamente sobre outros objetivos e temas relacionados (UNOC, 2021). Logo, desde sua publicação, a Agenda 2030 se tornou um dispositivo relevante para o planejamento e a formulação de políticas públicas, tendo em vista que esferas governamentais, institutos de pesquisa, organizações multilaterais, corporações, entidades do terceiro setor e grupos da sociedade civil podem utilizá-la para a resolução de problemáticas inerentes ao país ou região em questão.

Para a materialização desses objetivos, observa-se a necessidade de instrumentos transversais, que correspondem a investimentos que exercem impactos consideráveis em diferentes esferas sociais e econômicas. Nessa perspectiva, chama a atenção a importância da infraestrutura social, um subsetor da infraestrutura que tem como foco o provimento de serviços para a população.

Uma infraestrutura social adequada é capaz de impulsionar, por exemplo, a saúde e o bem-estar (ODS 3) por meio de instalações médicas, trabalho decente e crescimento econômico (ODS 8), pelo aumento de oportunidades de emprego de qualidade e pela melhoria de acesso aos serviços públicos, indústria, inovação e infraestrutura (ODS 9) e cidade e comunidades sustentáveis (ODS 11), por meio da modernização de indústrias e do transporte público para energias provenientes de fontes renováveis.

Em vista disso, este artigo busca compreender a relação dessa infraestrutura social no Brasil com a garantia do trabalho decente, que está especialmente associado à ODS 8, de forma a compreender essa conexão diante de um cenário de profundas transformações do mundo de trabalho, com acessibilidade a serviços de conectividade, com a aquisição e popularização de dispositivos portáteis e com o crescimento do trabalho em plataformas, pelos diversos setores da sociedade.

Assim, o conceito de trabalho decente, originalmente desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e posteriormente adaptado pelas Nações Unidas, surge como um conceito norteador no âmbito das ODS e abrange quatro dimensões básicas: padrões e princípios e direitos fundamentais no trabalho; criação de empregos e renda decentes; proteção social para todos; e diálogo social eficaz (CEPAL; OIT, 2021, p. 29).

Segundo a OIT (2021), o trabalho decente<sup>2</sup> resume as ambições das pessoas em suas vidas profissionais, que envolve elementos relacionados a oportunidades de trabalho produtivo com rendimento justo, proteção social, melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal, integração social, liberdade para que as pessoas expressem suas preocupações, se organizem e participem das decisões que afetam suas vidas e igualdade de oportunidades e tratamento para todas as mulheres e homens. Dessa forma, o emprego produtivo e o trabalho decente se mostram elementos essenciais para alcançar uma globalização justa e a redução da pobreza, conforme alinhado com os objetivos de desenvolvimento sustentáveis.

Todavia, é importante ponderar também estratégias para mudar essa questão de forma estrutural, pois a falta de oportunidades de trabalho

---

<sup>2</sup> Mais informações sobre o conceito de trabalho decente podem ser acessadas: <https://www.youtube.com/watch?v=mZpyJwevPqc>.

decente atrelada à insuficiência de investimentos sociais e a um baixo consumo levam a um desgaste do contrato social básico esperado para as sociedades democráticas: que todos devem compartilhar o progresso (ILO, 2021). Com isso, essas estratégias necessitam estar ligadas ao investimento em infraestrutura social<sup>3</sup>.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2021), a infraestrutura, de modo geral, desempenha um papel-chave na economia global, já que o fornecimento de transporte, comunicação, eletricidade, água potável e saneamento, e outras instalações básicas, apresentam um impacto considerável na melhoria da qualidade de vida e do bem-estar. Além disso, instalações e serviços de infraestrutura são fundamentais para a produção, transporte e comércio eficientes, que estimulam o crescimento econômico, que por sua vez ajuda a reduzir a pobreza.

Já a infraestrutura social, de acordo com o Private Infrastructure Development Group (2021), é concretizada na construção e manutenção de instalações de apoio aos serviços sociais. Essas instalações incluem assistência médica, pelo estabelecimento de Unidades Básicas de Saúde; educação, por escolas em tempo integral e pelo investimento em universidades e instituições de pesquisa; áreas de lazer; centros culturais e programas de habitação popular. Além disso, a infraestrutura social pode ser representada por meio da disponibilidade de rede de internet *wi-fi* para toda a cidade, o que pode ajudar, por exemplo, motoristas, entregadores e *motoboys* a não perderem sua conexão de GPS e a interação com suas plataformas durante o trajeto do trabalho.

Outros exemplos envolvem o acesso à energia elétrica em regiões vulneráveis e remotas por vias sustentáveis<sup>4</sup>, pelo provimento de transporte público gratuito para a população nos centros urbanos, por meio de frotas de ônibus com “tarifa zero” e na oferta de bicicletas compartilhadas, por cadeias de lavanderias populares e na criação de postos de descanso para trabalhadores.

<sup>3</sup> Relacionado com a meta 8.3 da ODS 8: “Promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros”.

<sup>4</sup> A ONG WWF, em seu relatório de fevereiro de 2020, “Acesso à energia com fontes renováveis em regiões remotas no Brasil”, procurou diagnosticar as lições aprendidas e possíveis recomendações para essa questão (WWF BRASIL, 2020).

Sendo assim, entende-se que a infraestrutura social complementa os demais subsetores tradicionais normalmente associados à infraestrutura.

O relatório do governo australiano intitulado *An assessment of Australia's future infrastructure needs the Australian Infrastructure Audit 2019* coloca que a rede de infraestrutura social de um país contribui para a inclusão social e desempenha um papel significativo em nível nacional no apoio à economia, habitabilidade e sustentabilidade no país.

Diante disso, entende-se que a expansão dos investimentos em infraestrutura social tem efeitos dinâmicos de curto prazo, via multiplicadores fiscais (desde que investidos por esfera governamental) e criação de empregos, mas também de longo prazo, por meio do estabelecimento do Estado de bem-estar social e pelo impulso da produtividade na localidade impactada por essa aplicação. Logo, diante da grave desigualdade presente no Brasil em conjunto com uma “carência na oferta pública de bens e serviços sociais, esses motores podem conferir ao país anos, talvez décadas, de crescimento econômico” (ROSSI *et al.*, 2020, p. 306).

Logo, a necessidade de alinhar os investimentos em infraestrutura social e uma oferta de trabalho decente se mostra mais necessária ao examinar os dados recentes do mercado de trabalho brasileiro. Segundo levantamento feito pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do IBGE (2021) referente ao primeiro trimestre de 2021, revela-se que o país está em um patamar de desemprego histórico, chegando 14,7% de desocupação, que condiz com 14,8 milhões de desempregados.

Além disso, também se verifica uma considerável informalidade, com um nível de 39,6% de participação no mercado de trabalho, ou seja, cerca de 34 milhões de trabalhadores atuando informalmente. Por fim, o país possui 6 milhões de pessoas que se configuram em situação de desalentados, que são os indivíduos que desistiram de procurar emprego<sup>5</sup>.

Após verificar o cenário geral do mercado de trabalho brasileiro, parte-se, brevemente, para um olhar específico dos fenômenos da inovação no trabalho alinhados às plataformas digitais. Salienta-se esse recorte pelo fato de que esse modo de ocupação está ganhando espaço no mercado de

---

<sup>5</sup> Relacionado com a meta 8.6 da ODS 8: “Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação”.



trabalho, principalmente pela forma de aplicativos de transporte e entrega (CRESCIMENTO DO *E-COMMERCE*... 2021).

Informações retiradas da PNAD Covid podem sinalizar caminhos iniciais para diagnosticar esse processo, já que, em novembro de 2021, cerca de 700 mil pessoas trabalham como entregadores de mercadorias<sup>6</sup> e 2,047 milhões como motoristas<sup>7</sup>.

Nesse sentido, entende-se que os efeitos da economia digital no trabalho são um foco particular de preocupação na contemporaneidade por formuladores de políticas públicas, pesquisadores e gestores, existindo diversas controvérsias, como perda potencial de empregos devido à automação, forma de pagamento aos trabalhadores e questões relacionadas à seguridade social (COYLE, 2017).

O relatório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e da OIT *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina*, de junho de 2021, evidencia essa questão e pontua ainda que essa digitalização está transformando profundamente o mundo do trabalho. Como efeito desse processo, surgiram novos modelos de negócios que utilizam plataformas digitais como ferramenta central. Além disso, estão surgindo novos empregos que são realizados digitalmente em um mercado global ou local (CEPAL; OIT, 2021).

No Brasil, os possíveis rumos para a resolução dessa problemática, em termos de regulação<sup>8</sup>, estão presentes no debate legislativo no Congresso Nacional, em que há uma série de projetos de lei para regulação dessas novas formas de trabalho, principalmente nos setores de *delivery* e transporte, conforme mostrado nos trabalhos [Briefing temático #1: Projetos de lei de 2020 sobre gig economy](#) e [Briefing temático #2: Trabalho sob demanda no Congresso \(2010-2020\) – Um oceano de possibilidades](#), do CEPI (ILO, 2021).

Sendo assim, ao se analisarem propostas de políticas públicas que relacionem as questões colocadas no texto, destaca-se o plano proposto pelo governo de Joe Biden nos EUA, pois nesse programa se verifica um direcionamento no aporte de investimento em infraestrutura social que tem impactos diretos no

<sup>6</sup> Nessa categoria se incluem entregadores de restaurantes, farmácias, lojas e de aplicativos.

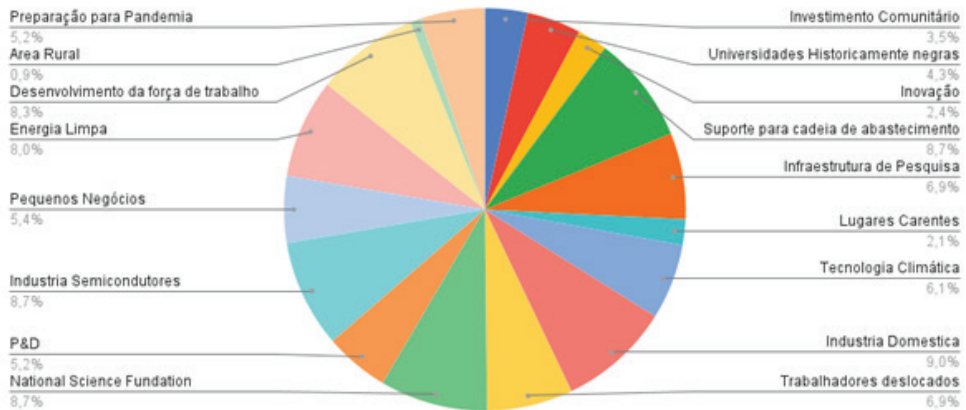
<sup>7</sup> Nessa categoria se incluem motoristas de aplicativos, táxi, van, mototáxi e ônibus.

<sup>8</sup> Relacionado com a meta 8.8 da ODS 8: “Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários”.



estímulo ao trabalho decente. O gráfico a seguir faz um recorte da proposta do Plano de Infraestrutura (US\$ 2,3 trilhões) no setor de *Job and Innovation* (US\$ 548 bilhões) (THE LEARNING NETWORK, 2021):

**Figura 2:** Plano de Infraestrutura – Trabalho e Inovação



Fonte: adaptado de *The Learning Network* (2021).

Nesse aspecto, nota-se que dentro dos investimentos em infraestrutura social é possível concatenar um plano que contribua para o trabalho decente, em que a inovação pode vir como uma externalidade positiva<sup>9</sup>. No entanto, para arquitetar isso em plano nacional, deve-se evidenciar as particularidades inerentes ao próprio país, explorando as potencialidades e direcionando os possíveis gargalos para essas situações.

Portanto, diante das ponderações colocadas no texto, parte-se para as seguintes provocações:

- Como podemos alinhar um direcionamento para investimentos em infraestrutura social com oportunidades de emprego de qualidade no Brasil?
- É possível garantir que investimentos em inovação possam ser parceiros do trabalho decente?

<sup>9</sup>Relacionado com a meta 8.3 da ODS 8: “atingir níveis mais elevados de produtividade das economias, por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e intensivos em mão de obra”.

- Investimentos em infraestrutura social que contribuam diretamente para o trabalho decente também podem ser feitos por esferas não governamentais?

## REFERÊNCIAS

AUSTRALIA. An assessment of Australia's future infrastructure needs the Australian infrastructure audit 2019. *In*: [S. l.: s. n.], 2019. cap. Social infrastructure, p. 388-495. ISBN 978-1-925352-41-2.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE; OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe**, n. 24, junho de 2021. Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina. CEPAL; OIT. Santiago, 2021. p. 63.

COYLE, D. The gig economy and the welfare state. **National Institute of Economic and Social Research**, 2017. Disponível em: <https://www.niesr.ac.uk/blog/gig-economy-and-welfare-state>. Acesso em: 6 jun. 2021.

Crescimento do *e-commerce* e *delivery* transforma as cidades. **Estadão**. 13 abr. 2021. Disponível em: <https://mobilidade.estadao.com.br/cscm/aumento-do-e-commerce-e-delivery-transforma-a-paisagem-urbana/>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Covid**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Contínua**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 8 jul. 2021.

ILO – INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. **Decent work**. 2021. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>. Acesso em: 6 jul. 2021.

OECD – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Infrastructure investment**. 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/g20/topics/infrastructure/>. Acesso em: 1 jul. 2021.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **Plataforma Agenda 2030**. 2021. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>. Acesso em: 1 jul. 2021.

PIDG – PRIVATE INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT GROUP. **Social infrastructure**. London, 2021. Disponível em: <https://www.pidg.org/sector/social-infrastructure/>. Acesso em: 14 jun. 2021.

ROSSI, P.; ROCHA, M. A.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. D.; MELLO, G. Economia pós-pandemia. *In*: . São Paulo: Autonomia Literária, 2020. cap. Uma agenda econômica para todos, p. 313-317. HE LEARNING NETWORK. What's going on in this graph? President Biden's economic plan. **New York Times**. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/05/06/learning/whats-going-on-in-this-graph-may-12-2021.html>. Acesso em: 18 maio 2021.

UNODC – ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **ODS 8, sobre trabalho decente e crescimento econômico, é um dos Objetivos do Mês em maio**. 2021. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/05/ods-8--sobre-trabalho-decente-e-crescimento-econmico---um-dos-objetivos-do-ms-em-maio.html>. Acesso em: 7 jul. 2021.

WWF BRASIL. **Acesso à energia com fontes renováveis em regiões remotas no Brasil**. 28 maio 2020. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?76422/Acesso-a-energia-com-fontes-renovaveis-em-regioes-remotas-no-brasil#>.



# Habilidades e o futuro do trabalho: entrevista com Arthur Chiba – SkillLab<sup>1</sup>

No âmbito da pesquisa **Futuro do Trabalho e Gig economy**, os pesquisadores do CEPI Arthur Casseiro Bispo e Olívia Pasqualetto entrevistam Arthur Fioravante Chiba, graduado em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo, com MBA pelo INSEAD. Ao longo de sua carreira, teve passagem pela AIESEC, Itaú Unibanco, Cruz Vermelha e Revelo. Atualmente, atua como *head* de projetos internacionais e é responsável pela América Latina no SkillLab, plataforma dedicada a auxiliar pessoas a identificarem as suas habilidades e relacioná-las a potenciais carreiras profissionais.<sup>2</sup>

De início, Olívia Pasqualetto frisou que a entrevista faz parte da agenda de pesquisa do CEPI sobre habilidades e futuro das profissões. Nessa linha seguiram os primeiros questionamentos sobre o papel das habilidades no atual cenário do mercado de trabalho e se essas habilidades estão necessariamente ligadas à educação formal.

Como resposta, Chiba apontou que as habilidades, ou *skills*, na sua percepção, envolvem competências relacionadas a diferentes formas aquisição de conhecimento. Ele acrescentou que existem inúmeras maneiras de

---

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira, Ana Paula Camelo, Arthur Casseiro Bispo, Bruno Ett Bicego, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Guilherme F. Klafke e Olívia Q. F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/habilidades-e-o-futuro-do-trabalho-entrevista-com-arthur-chiba-skilllab-462346432ba1>.

<sup>2</sup>A íntegra da entrevista pode ser acessada pelo link: [https://www.youtube.com/watch?v=O8iJF\\_ae2I&ab\\_channel=CEPIFGVDireitoSP](https://www.youtube.com/watch?v=O8iJF_ae2I&ab_channel=CEPIFGVDireitoSP).

aprender e adquirir uma *skill*, por exemplo, no aprendizado de línguas ou em tarefas não remuneradas.

Em complemento, o entrevistado destacou que a plataforma *SkillLab* não se propõe a certificar essas habilidades e discutiu a hipótese de que no futuro do trabalho as habilidades terão um papel mais relevante no mercado de trabalho, independentemente de onde elas tiverem sido conquistadas:

As habilidades podem ser adquiridas em diferentes rumos, sejam formais ou informais. [...] Mesmo que as pessoas fiquem fora do mercado de trabalho por seis meses, isso não quer dizer elas não aprenderam instrumentos muito úteis para possíveis ocupações.

Dando prosseguimento à entrevista, Arthur Cassemiro realizou uma pergunta no âmbito das políticas públicas. Cassemiro observou que o mundo do trabalho se transforma continuamente e, na contemporaneidade, está passando por um momento de rupturas mais intensas. Assim, o pesquisador interrogou como é possível mapear e se adequar às novas habilidades demandadas pelo mercado.

Para responder a essa questão, Arthur Chiba partiu para um balanço de oferta e demanda do mercado de trabalho. Para tanto, ele destacou que a demanda, nesse aspecto, é o que o mercado está requerendo, salientando a crescente necessidade de ocupações na área de *data science* e de desenvolvedores de *software*. Contudo, é preciso realizar análises preditivas para a realização de políticas públicas nessa direção, sendo necessário pensar em mecanismos de *upskilling* e *reskilling* dos profissionais. Por outro lado, sobre a oferta, é fundamental conhecer as habilidades dos trabalhadores.

Pasqualetto, então, tomou como base essa análise para discutir como as iniciativas preditivas podem antecipar necessidades futuras em relação às *skills*. Dessa forma, a pesquisadora questionou o entrevistado sobre a utilidade dessas predições e o que pode ser melhorado. E, dentre outros aspectos, Chiba indicou que um dos pontos de melhoria é a ampliação das formas de identificar as reais habilidades que cada pessoa pode ter, inclusive para além da formação tradicional.

Na sequência, Cassemiro perguntou sobre o *SkillLab*. O entrevistado relatou que as atividades do *SkillLab* começaram em 2018, como uma *startup*

dedicada aos reflexos da crise de refugiados no mercado de trabalho europeu, intensificada em meados de 2015.

A crise evidenciou um desequilíbrio no mercado de trabalho: trabalhadores migrantes qualificados *versus* desemprego ou subocupação. A plataforma teve como propósito atenuar essa problemática, de modo a promover o acesso ao trabalho, identificando as habilidades dos imigrantes para indicar ocupações compatíveis com suas aptidões. “A *Skilllab* sonha em ajudar a empoderar qualquer pessoa do mundo, em que os indivíduos podem visualizar suas habilidades e entender como isso conversa com os seus planos de carreira. Logo, queremos ser um GPS de carreira.”

Por fim, Olívia questionou se outros grupos (além dos migrantes) poderiam se beneficiar da plataforma. Chiba respondeu pontuando que, na contemporaneidade, o *Skilllab* tem expandido sua atuação e realizado trabalhos com jovens e pessoas acima dos 50 anos a fim de auxiliar esses grupos a ingressar no mercado de trabalho, principalmente no contexto pandêmico. Chiba finalizou sua fala expressando que o *SkillLab* funciona bem para quem o *LinkedIn* não funciona, salientando a proposta inclusiva da plataforma.





# Futuro do trabalho, trabalho em plataformas e questões de gênero<sup>1</sup>

Em harmonia com a temática que marca o mês de março, período que simboliza os debates acerca de vivências e lutas enfrentadas diariamente pelas mulheres, quatro pesquisadoras que integram o CEPI, atuando especificamente na pesquisa **Futuro do Trabalho e Gig economy**, conversaram com a professora Alessandra Benedito<sup>2</sup>.

Além de professora da graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito da FGV São Paulo, Alessandra é pesquisadora, especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, membro da Rede de Mulheres Brasileiras Líderes pela Sustentabilidade e do Comitê de Mulheres Executivas da Câmara Americana de Comércio de Campinas/SP e coordenadora de Sistema das Relações de Trabalho na OAB/SP.

A respeito das problemáticas que envolvem a discussão sobre gênero aplicada ao universo do trabalho em plataformas e do futuro do trabalho de modo geral, Ana Paula Camelo, Olívia Pasqualetto, Ana Carolina Rodrigues, Gabriela Marcassa e Maria Antônia Anacleto conduziram a entrevista no dia 30 de março.

Para conferir os principais pontos abordados ao longo da conversa, continue lendo este artigo!

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. D. Silveira, Ana Paula Camelo, Gabriela M. Thomaz de Aquino, Maria Antônia B. Anacleto e Olívia de Quintana F. Pasqualetto. Disponível em: <https://medium.com/futuro-do-trabalho-e-gig-economy/futuro-do-trabalho-trabalho-em-plataformas-e-quest%C3%B5es-de-g%C3%AAnero-590a11f72340>.

<sup>2</sup>A íntegra da entrevista pode ser acessada no link: <https://www.youtube.com/watch?v=LyJaQliYoVc>.

## **A relação entre gênero e *gig economy***

Para a professora Alessandra, a dinâmica da *gig economy* pode se comportar simultaneamente como uma faceta salvadora ou como algo que definitivamente pode piorar a condição de mulheres, mas, por conta da ausência de dados quantitativos sobre o tema, não é possível afirmar com efetividade a natureza do cenário em questão.

Partindo do pressuposto de que vivemos em uma sociedade que determina locais como apropriados para atividades femininas e masculinas — designando aquilo que a professora identifica como “divisão social e sexual do trabalho” —, é possível reconhecer a existência de instrumentos normativos que distinguem o comportamento de mulheres no ambiente de trabalho e na geração de renda.

“Quando falamos sobre mulheres, elas têm que conviver com um arcabouço de elementos que fazem com que tenham que conviver com jornadas duplas, triplas e quádruplas”, explica Alessandra.

Além disso, já que a mulher também é submetida a contextos públicos e privados nos quais se exige a dupla comprovação de sua competência e capacidade, as oportunidades de trabalho oferecidas pela dinâmica da *gig economy* podem revelar uma precariedade ainda mais marcante.

“A maior parte das mulheres vive em condição de pobreza ou vulnerabilidade, e essa pobreza e vulnerabilidade faz com que muitas delas sejam responsáveis por seus grupos familiares e se vejam impactadas pela ausência de trabalho, renda e proteção social não só para ela, mas para seu grupo familiar como um todo”, diz a professora.

Dessa forma, Alessandra ressalta o caráter incipiente de afirmar que oportunidades desse novo nicho de trabalho poderão trazer resultados positivos para as mulheres, principalmente para aquelas inseridas em contextos de vida permeados pela precariedade, informalidade e ausência de proteção social.

## A natureza das condições de trabalho na *gig economy*

Como o funcionamento da *gig economy* conta com a primazia da autonomia e flexibilidade de escolha, é necessário pensar em como essas características afetam a condição de vida das mulheres.

Ao ser questionada sobre isso, Alessandra enfatiza a importância de pensarmos sobre o perfil das mulheres que compõem a população brasileira como ponto de partida. “Esses espaços que são destinados na *gig economy*, principalmente às mulheres, vão ser espaços muito similares às atividades não remuneradas do passado, que compreende o trabalho com cuidados, com idosos, crianças e com a casa. A diferença é que neste modelo de economia, esses trabalhos que geralmente nunca foram contabilizados pelos grupos familiares passam a ser contabilizados por grandes empresas.”

Sendo assim, surge a possibilidade de acolhimento pelo espaço produtivo, mas desprendida do caráter de transformação da condição de vida e acumulação de renda de forma que altere a própria vida de cada uma dessas mulheres.

“O que eu me questiono é que no final das contas essa possibilidade vai depender de que regulamentações a gente vai ter no futuro para esse tipo de desenvolvimento de trabalho e não sabemos quanto o mercado está interessado num processo que engesse e que proteja, se há um mercado que quer mais a liberdade para a exploração e me deixa exercer o poder diretivo do empregador sem que você identifique que ele está acontecendo, porque assim eu definitivamente não vou ter a intervenção do Estado”, argumenta a professora.

Porém, apesar de tudo isso, Alessandra reitera o fato de que a precariedade tende a permanecer presente no cotidiano dessas mulheres, já que compõem um grupo que, além de marginalizado, passa por um processo de frustração por não alcançar a tão sonhada flexibilidade e transformação a partir do aumento da renda.

Mas, ainda assim: “no momento de crise econômica e de outras múltiplas crises que assolam a própria organização da sociedade, e pensando nisso a título mundial, mas olhando para um país que está em condição de

subdesenvolvimento e com uma somatória de problemas, pode ser a única possibilidade de garantir sobrevivência e nutrição mínima para essas mulheres e suas famílias”.

## A particularidade do contexto pandêmico

Para a professora Alessandra, a situação causada pela Covid-19 impactou principalmente a vida de mulheres, que acabam tendo que se dividir ainda mais entre as demandas do ambiente privado e público, potencializado sua frustração pela sobrecarga.

“Os impactos da Covid-19 fizeram agravar e fizeram fazer sofrer, tanto física quanto psicologicamente falando, questões que já estavam postas, e que agora elas estão postas e sobrepostas e interagindo todas dentro de um mesmo espaço.”

Jornadas que antes eram duplas passaram a ser triplas e quádruplas, mesclando situações de demanda produtiva com tarefas domésticas em diferentes nuances, além da necessidade de aprimoramento a partir do estudo técnico e acadêmico para alcançar um patamar de competência que oferece alguma possibilidade de igualdade com homens.

O processo de transformação tecnológica coexiste com a necessidade de enfrentar o contexto do adoecimento de diversas mulheres submetidas a um cenário exaustivo. “Acredito que hoje há uma série de coisas que conseguimos fazer economizando tempo, e a gestão do tempo é um dilema que recai sobre os ombros das mulheres com muito mais frequência e de uma forma muito mais árdua do que recai sobre os ombros dos homens. Mas a pergunta é: no tempo que eu não estou no trânsito, no trem, dentro do ônibus, dentro do carro, o que eu estou fazendo com ele? De que forma a ausência desse tempo tem impactado a minha saúde mental e física?”, explicita Alessandra.

Outro ponto a ressaltar é a disparidade entre o número de mulheres que têm acesso ao trabalho no regime de *home office*, que engloba uma porcentagem pequena em comparação com a totalidade da população brasileira.

E, dentro desse pequeno percentual, Alessandra pontua a questão do assédio silencioso: “Quando falamos sobre chefes (homens ou mulheres), que antes assediavam por produtividade dentro dos espaços de trabalho,

hoje esse assédio é silencioso. Ele vem pelas mensagens de WhatsApp, nas videoconferências não gravadas. E o que fazer com o filho e com as outras demandas postas dentro de casa? Isso tem custado madrugadas, momentos de sono, saúde mental e saúde física.”

## Os instrumentos jurídicos existentes para enfrentar a desigualdade de gênero

O que falta é efetividade, segundo a professora Alessandra. “Igualdade formal está aí, ainda que tenha sido prejudicada por uma série de reformas que a gente passou não levando em consideração diferenças importantes entre homens e mulheres. Se nós conseguíssemos garantir a efetividade do direito já está posto, acho que daríamos um passo importante para pensar a partir do novo.”

A partir de uma espécie de aperfeiçoamento de instrumentos normativos já existentes, é possível vislumbrar um cenário de mudanças esperançosas.

Diante da importância do tema, o CEPI selecionou algumas referências bibliográficas para servir de ponto de partida para o estudo da *gig economy* com base nas questões de gênero.

- *Platform inequality: gender in the gig-economy*<sup>3</sup> (p. 393) — Arianne Renan Barzilay
- *Gender, technology, and the future of work*<sup>4</sup> — Mariya Brussevich
- *The gender earnings gap in the gig economy: evidence from over a million rideshare drivers*<sup>5</sup> — Cody Cook
- *Gender and the gig economy: critical steps for evidence-based policy*<sup>6</sup> — Abigail Hunt; Emma Samann

<sup>3</sup> Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/shlr47&div=15&id=&page=>.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/10/09/Gender-Technology-and-the-Future-of-Work-46236>.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w24732>.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://odi.org/en/publications/gender-and-the-gig-economy-critical-steps-for-evidence-based-policy/>.

- *Gender dimensions of employment trends and future of work: where would women work next?*<sup>7</sup> (**Working Paper**, n. 222) — Naoko Otobe

## REFERÊNCIAS

BARZILAY, Arianne Renan; BEN-DAVID, Anat. Platform inequality: gender in the gig-economy. **Seton Hall Law Review**, v. 47, 2016. p. 293. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/shlr47&div=15&id=&page=>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRUSSEVICH, Mariya *et al.* **Gender, technology, and the future of work**. International Monetary Fund, 2018. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/10/09/Gender-Technology-and-the-Future-of-Work-46236>. Acesso em: 13 abr. 2021.

COOK, Cody *et al.* The gender earnings gap in the gig economy: evidence from over a million rideshare drivers. **National Bureau of Economic Research**, 2018. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w24732>. Acesso em: 13 abr. 2021.

HUNT, Abigail; SAMANN, Emma. **Gender and the gig economy: critical steps for evidence-based policy**. ODI, 2019. Disponível em: <https://odi.org/en/publications/gender-and-the-gig-economy-critical-steps-for-evidence-based-policy/>. Acesso em: 13 abr. 2021.

OTOBE, Naoko. Gender dimensions of employment trends and future of work: where would women work next? **Working Paper**, n. 222. International Labour Office, Employment Policy Department, 2017. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_613273.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613273.pdf). Acesso em: 13 abr. 2021.

---

<sup>7</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_613273.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613273.pdf).

# Metodologia e ferramentas para a pesquisa legislativa no direito<sup>1</sup>

## CEPI celebra parceria com a Sigalei, plataforma de monitoramento e inteligência legislativa

O CEPI mapeou 114 Projetos de Lei (PLs) sobre trabalho em plataformas digitais, apresentados no período de 2010 a 2020 no Congresso Nacional. As análises desses PLs estão disponíveis em dois *briefings* temáticos lançados no âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e Gig economy**. Neste artigo, compartilharemos a experiência dessa pesquisa, que acabou resultando em uma parceria com a Sigalei<sup>2</sup>, plataforma de acompanhamento de proposições e análises legislativas.

Ao disponibilizar a plataforma como ferramenta que se soma às fontes primárias disponíveis, a Sigalei possibilitou uma ampla gama de novas perspectivas de análise, conforme comentaremos adiante. Ao compartilhar

<sup>1</sup>Texto de autoria de Ana Carolina R. Dias Silveira e Mariana Chaimovich - Advogada, Mestre em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (USP) e Doutora pelo Instituto de Relações Internacionais da USP. Atua como consultora de relações governamentais. Disponível em: <https://medium.com/o-centro-de-ensino-e-pesquisa-em-inova%C3%A7%C3%A3o-est%C3%A1/metodologia-e-ferramentas-para-pesquisa-legislativa-em-direito-cb44974984>.

<sup>2</sup> Este texto é o primeiro produto da Parceria CEPI-Sigalei. Trata-se de iniciativa pioneira de uso da ferramenta por Centro que tem a inovação, o uso de novas tecnologia – e sua regulamentação – como mote. A ideia da parceria surgiu como maneira de incentivar o engajamento da sociedade civil em geral, e da academia em particular, no debate público e na elaboração de políticas públicas adequadas e eficientes. O papel dos acadêmicos de Direito não deve ser, apenas, o de informar a respeito daquilo que já existe na realidade normativa do país: é necessário, cada vez mais, assumirmos papel ativo na elaboração e na disseminação do conhecimento, primordialmente com pesquisas empíricas.

conhecimento embasado em dados, e ao tornar públicas essas análises, nosso objetivo é tornar o conhecimento cada vez mais acessível, replicável e útil para os tomadores de decisão e para aqueles que estão, ou pretendem estar, inseridos no debate público.

## Mapeando o debate legislativo em torno da *gig economy*

Antes de adentrar no mérito da parceria com a Sigalei, cabe-nos contar sobre a experiência resultante da pesquisa legislativa realizada no âmbito do projeto **Futuro do Trabalho e *Gig economy***, que teve por objetivo mapear e analisar as proposições federais para regulação do trabalho sob demanda por meio de plataformas digitais.

Esse mapeamento foi realizado em duas fases: a primeira, com marco temporal restrito aos meses iniciais da pandemia de Covid-19, período no qual houve uma “inflação” de propostas endereçadas a essa matéria; a segunda, com marco temporal expandido, abrangendo todo o período de 2010 a 2020, década em que as plataformas digitais de intermediação de serviços começaram a operar no Brasil (a exemplo de Uber, Cabify, 99, iFood, Rappi etc.)<sup>3</sup>.

Para tanto, os pesquisadores realizaram breve revisão literária, complementada por buscas a notícias, artigos, relatórios institucionais etc. que permitissem a construção de um *map of issues*, elaborado para definir os eixos (verticais e transversais) temáticos do projeto. A partir dele foram extraídas palavras-chave<sup>4</sup> que serviram de base para as buscas das proposições legislativas resultantes dos debates no Congresso Nacional em torno dessa matéria.

<sup>3</sup> Conforme temos reforçado em nossas publicações, a *gig economy* (“economia de bico”, em tradução livre) não é um fenômeno novo. Seu crescimento e relevância para o mercado de trabalho nos últimos anos estão associados ao surgimento de plataformas digitais que permitem a intermediação de serviços diversos, abrangendo setores como transporte de passageiros, entrega de mercadorias e serviços, *design*, desenvolvimento de *software* e TI, serviços domésticos etc.

<sup>4</sup> Entre as palavras-chave que orientaram essa pesquisa, constam: (i) “trabalho sob demanda” e “plataforma digital”; (ii) “trabalho” e “plataforma digital”; (iii) “trabalho” e “plataforma”; (iv) “trabalho” e “aplicativo”; (v) “entregadores” e “plataforma digital”; (vi) “trabalho” e “economia digital”; (vii) “aplicativo de entrega”; (viii) “trabalhadores de aplicativo”; (ix) “entregadores”; (x) “trabalho sob demanda”; (xi) “trabalho de plataforma”; (xii) “trabalho freelancer”; (xiii) “economia de bico”; (xiv) “entregadores”; (xv) “crowdwork”; (xvi) “trabalho intermitente”; (xvii) “Uber”; (xviii) “iFood”; e (xix) “Rappi”.



Embora o projeto se oriente em torno de três eixos principais (Regulação do Ecosistema; Desigualdade e Seguridade; e Governança Algorítmica), a pesquisa legislativa teve como foco inicial permitir o acompanhamento da agenda parlamentar no que tange às propostas de regulação das relações e condições de trabalho intermediadas pelas plataformas digitais. Nesse sentido, o mapeamento concentrou-se nos subtemas “Mercado de trabalho e direitos/ condições de trabalho”, da interseção entre os eixos Regulação do Ecosistema e Desigualdade e Seguridade. Apesar disso, vários dos PLs levantados abarcavam questões subjacentes, algumas delas nas interseções com o terceiro eixo (Governança Algorítmica)<sup>5</sup>. Proposições versando, por exemplo, sobre a regulação da inteligência artificial ficaram de fora desse primeiro mapeamento, ainda que possam ser objeto de pesquisas e de análises futuras.

**Figura 1:** Eixos do Projeto Futuro do Trabalho e Gig economy



Fonte: Workplan do Projeto Futuro do Trabalho e Gig economy.

As buscas aos PLs foram realizadas nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, por se tratar de matéria de competência federal (a saber, legislação trabalhista), filtrando-se apenas as espécies legislativas.

<sup>5</sup>Temas como direito à informação, direito à revisão de decisões tomadas pelas plataformas, avaliação dos prestadores, proteção de dados, portabilidade de dados etc. foram identificados nos PLs mapeados. A palavra “algoritmo”, no entanto, não aparece explicitamente em nenhuma das proposições.

A seguir, descreveremos a metodologia que deu origem aos dois primeiros *briefings* temáticos da pesquisa ([BT1](#) e [BT2](#)).

## **Briefing temático #1: Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* – uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração**

A primeira publicação desse estudo legislativo adotou marco temporal restrito aos meses de março a novembro de 2020<sup>6</sup>. O objetivo era compreender de que forma a pandemia da Covid-19 tinha impactado essa agenda e qual a medida de sua contribuição para a então suposta (e depois confirmada) inflação de PLs, endereçando-a<sup>7</sup>. Como sabido, o isolamento social fez que as pessoas passassem a demandar mais por serviços digitais, e muitos trabalhadores passaram a recorrer às plataformas como fonte de renda.

As buscas dessa pesquisa retornaram **213** proposições na Câmara dos Deputados e **17** no Senado, totalizando **220** proposições. Dessas, **190** foram rejeitadas e **40** incorporadas ao conjunto amostral de análise.

Dentre as proposições rejeitadas, a grande maioria não guardava pertinência temática com o objeto de estudo (i.e., relação de trabalho no âmbito das plataformas digitais).

No âmbito das análises do [BT1](#), com espaço amostral composto pelos 40 PLs mencionados, foram identificados 3 conjuntos temáticos: (i) a maioria trazendo soluções de enfrentamento à Covid-19, com foco em garantir, sobretudo, renda e condições de saúde e segurança aos trabalhadores de aplicativos; (ii) alguns com escopo mais amplo, conjugando questões derivadas da pandemia com outras mais abrangentes, de cunho regulatório; e (iii) menos frequentes, aqueles que versam sobre questões que extrapolam as relações de trabalho e de enfrentamento à Covid-19, tratando de temas como isenção fiscal, regulações setoriais (normas de trânsito, por exemplo), direito concorrencial etc.

---

<sup>6</sup> O Decreto Legislativo n. 6/2020, reconhecendo o estado de calamidade pública em virtude da pandemia de Covid-19, foi publicado em 20 de março de 2020.

<sup>7</sup> Dos 114 PLs mapeados, 71 foram apresentados em 2020.

## **Briefing temático #2: Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – um oceano de possibilidades**

O mapeamento das proposições legislativas que compuseram o segundo relatório seguiu a mesma metodologia aplicada na elaboração do [BT1](#). Enquanto a primeira pesquisa teve escopo de análise restrito ao período de março a novembro de 2020, essa nova pesquisa trabalhou com marco temporal de 2010 a 2020. O resultado útil mais antigo data de 15/04/2015 e o mais recente de 16/12/2020, permitindo um estudo mais amplo da evolução da pauta no Congresso Nacional.

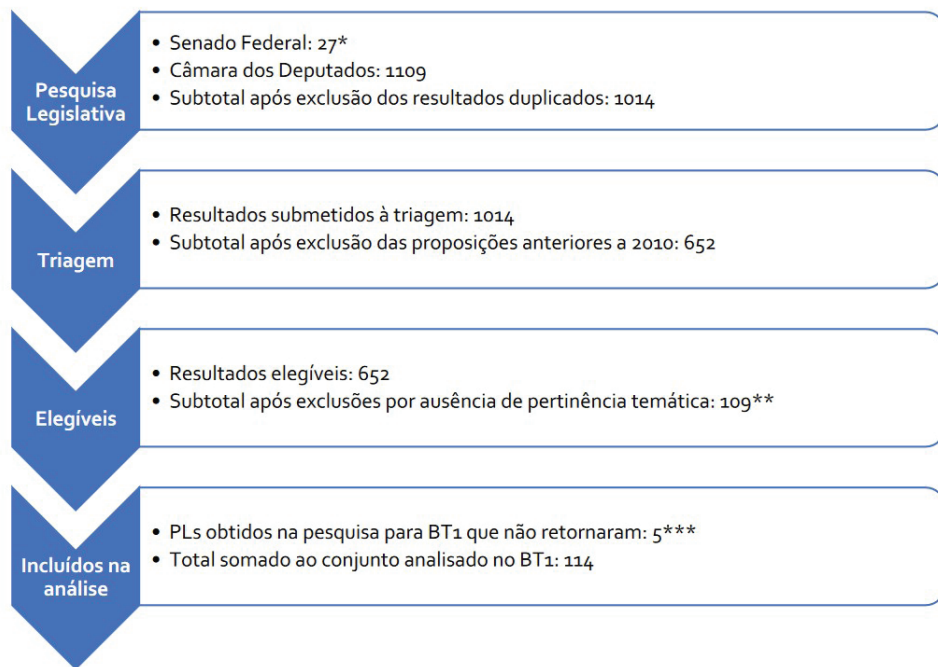
Ao todo, essa nova busca retornou 1.136 resultados, triados até que se chegasse a 59 amostras, devidamente incluídas na base de análise. Somadas às 40 proposições analisadas na primeira parte da pesquisa ([BT1](#)), analisou-se um total de 99 proposições legislativas sobre a matéria, apresentadas entre 2015 e 2020.

Foram incluídos na amostra PLs que versam diretamente ou possam vir a ter alguma repercussão sobre o trabalho por meio de plataformas digitais. Isso porque muitas vezes uma proposição que trata de tema correlato é emendada para passar a prever situação ou preocupação que, à época em que foi proposta, não existia. A economia de plataformas é exemplo claro de questão relativamente recente e que tem ganhado força nos últimos anos, o que se acentuou com os efeitos da pandemia.

Essa pesquisa revelou a tendência de proposições mais pontuais do que abrangentes, distribuídas em três ondas legislativas.

A seguir é apresentada a descrição das etapas de triagem:

**Figura 2:** Diagrama de pesquisa sistemática de legislação no Congresso sobre o trabalho no trabalho sob demanda



Fonte: Briefing temático #2: Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – Um oceano de possibilidades.

## Análises qualitativas dos PLs: emprego de muitas mãos

Após a triagem dos PLs, passou-se à fase de análise, feita em rodadas de codificação utilizando-se o Atlas.ti 9.0, um *software* de análise qualitativa de dados. De forma resumida, a metodologia de análise seguiu este roteiro:

- Elaboração de livro de códigos, com palavras-chave e categorias de classificação formulados pela própria equipe<sup>8</sup>;

<sup>8</sup> Para ilustrar, utilizou-se um conjunto de macrocódigos (tais como Covid, Benefícios, Condições de Trabalho, Regulação, Caracterização de Regime etc.), seguidos por microcódigos (tais como Benefícios: aposentadoria, Condições de trabalho: alimentação, Regulação: decisão automatizada, Caracterização de Regime: define como celetista etc.).

- Testes e revisões do livro de códigos;
- Codificações dos PLs individualmente por três pesquisadores;
- Mesclagem das codificações e revisões em pares; e
- Uniformização dos códigos por três revisores, para dirimir inconsistências.

A versão final do livro somou 187 códigos, aplicados a cada um dos artigos dos PLs (unidades de análise), totalizando 983 citações (artigos de lei analisados no somatório total dos 114 PLs) e 2.681 códigos atribuídos.

As codificações foram exportadas para uma planilha, a fim de elaborar gráficos que permitissem a análise final transposta para os relatórios publicados. Todo esse trabalho foi feito manualmente pelos pesquisadores, durante muitas horas de trabalho, apesar do uso do *software* que permitiu gerenciar as análises.

Todo o descritivo do processo de codificação está disponível no [caderno expandido do briefing temático #1](#).

## O uso da plataforma Sigalei nas próximas fases da pesquisa

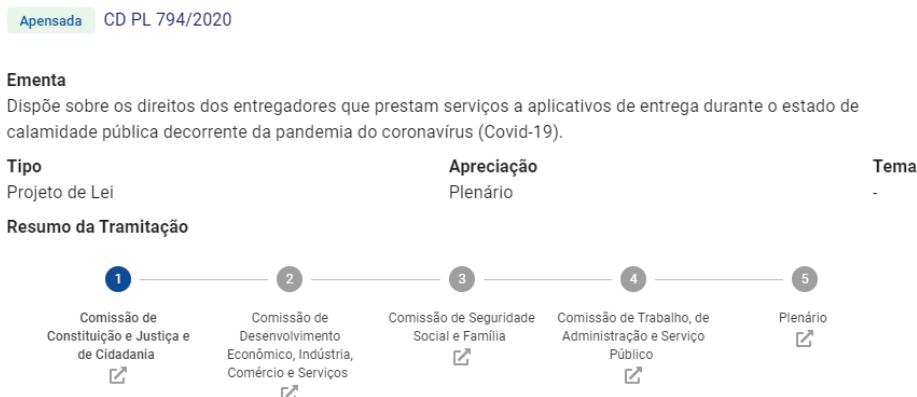
Desde o início, a pesquisa legislativa no âmbito desse projeto foi pensada para permitir o acompanhamento da agenda parlamentar em torno dessa matéria e a incidência no debate público, por intermédio da publicação de análises qualitativas e quantitativas que pudessem contribuir para o seu enriquecimento.

Apesar de todo o esforço inicial ter resultado em duas publicações de relevo, percebemos as limitações de fazê-lo manualmente, tendo em vista não apenas o crescente número de proposições, mas também as outras atribuições da equipe e o objetivo de expandir as análises, inclusive territorialmente, em âmbito estadual e municipal.

A parceria com a plataforma Sigalei surgiu para facilitar esse trabalho e contribuir para o refinamento e o alargamento das análises. O que antes era feito exclusivamente por meio de planilhas e pelo uso do Atlas.ti agora pode ser feito automaticamente na plataforma.

Ao incluir nela os 114 PLs, recebemos notificações sobre o andamento das tramitações. A Sigalei também fornece um resumo com as últimas atualizações de cada projeto de lei, disponibiliza informações sobre os autores, o inteiro teor e eventuais substitutivos da proposta, bem como emendas e votações, além de indicar proposições similares que poderão ser incluídas na base amostral.

**Figura 3:** Resumo da tramitação do PL 1.665/2020

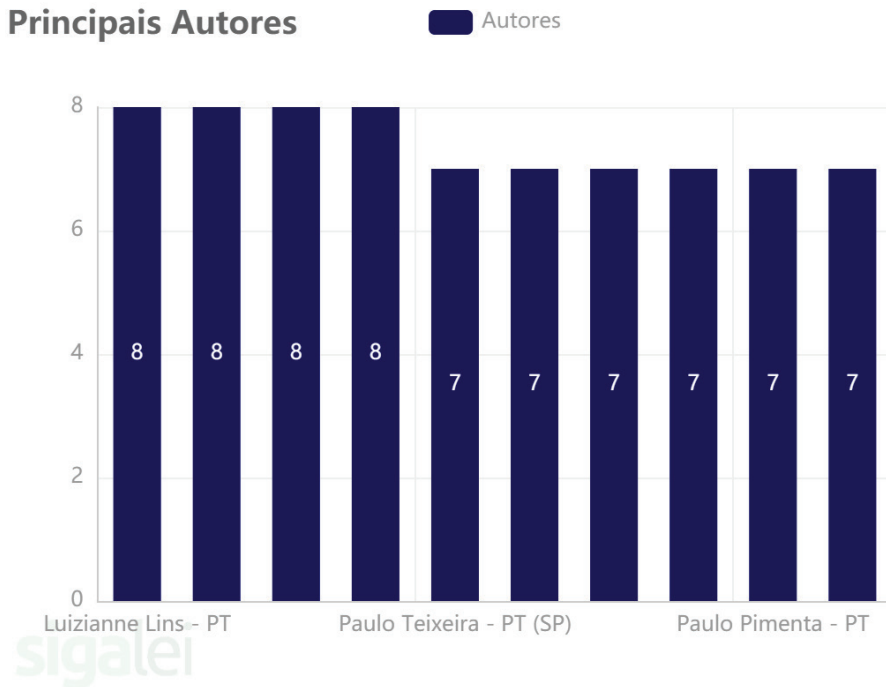


Fonte: Sigalei (2021).

Novas buscas, aliás, podem ser feitas diretamente na plataforma, que permite uma varredura não apenas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, mas também em todas as Assembleias Legislativas estaduais e do DF, assim como na Câmara Municipal de São Paulo (por enquanto, único órgão municipal disponível para consulta).

Na lista dos PLs, os usuários podem visualizar o *status* (tramitando, aprovado, arquivado etc.) e o regime de tramitação (ordinário, urgente etc.), o âmbito de apreciação (por exemplo, se está em uma Comissão ou no Plenário da Casa) etc. Também se permite que a equipe classifique o seu impacto, podendo personalizar outras informações pertinentes para o acompanhamento e análise pretendidos. Essas faculdades possibilitam a adição de *tags* equivalentes aos códigos aplicados no [BT1](#) e no [BT2](#), bem como dar “apelidos” a proposições consideradas mais sensíveis para a temática em pauta, a fim de facilitar a identificação daquelas mais paradigmáticas.

**Figura 4:** Principais autores dos PLs da base de análise do Projeto Gig economy (2010-2020)



Fonte: Sigalei (2021).

A partir desses dados, a plataforma gera *insights* e relatórios de inteligência, que incluem, por exemplo, o mapa de partidos dos autores das proposições do conjunto de PLs, gráfico das propostas por ano de apresentação, distribuição das proposições por Casa, indicação dos autores com maior número de proposições, dentre outros. Esses relatórios podem ser exportados da plataforma.

Com o uso da Sigalei, portanto, esperamos reduzir o tempo de acompanhamento e análise dos PLs. Essa otimização **não** apenas é importante em termos de melhor aproveitamento de pessoal como também permite que os pesquisadores dediquem seu tempo a criar mais critérios de classificação; expandam a percepção a respeito das proposições, temática ou até mesmo sobre os debates em outras instâncias legislativas, justamente porque o Sigalei permite que uma pesquisa em todas as Assembleias Legislativas seja feita em plataforma unificada; e também tenham contato com análises que

complementam a pesquisa de maneira automatizada e feita sob medida para suprir as suas necessidades.

A parceria apenas começou, mas já é possível perceber que será extremamente valiosa para ambas as instituições e para todos aqueles que tiverem acesso aos resultados das pesquisas. Ao utilizar intensamente a plataforma, a intenção é que as devolutivas dos pesquisadores do CEPI auxiliem a Sigalei a aprimorar as análises, para continuar esse trabalho excepcional que vêm prestando à sociedade brasileira desde 2016. Desde já, ficam o nosso agradecimento e a demonstração da vontade de colaborar, em conjunto, com a construção de conhecimento.

## REFERÊNCIAS

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Workplan do Projeto Futuro do Trabalho e Gig economy**: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social. São Paulo: FGV Direito SP, 29 de janeiro de 2021.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Caderno expandido do briefing temático #1**: Projetos de lei de 2020 sobre *gig economy* – Uma sistematização de definições e normas sobre condições de trabalho, benefícios e remuneração – versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 1º de dezembro de 2020.

CEPI – CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. **Briefing temático #2**: Trabalho sob demanda no Congresso (2010-2020) – Um oceano de possibilidades – versão 1.0. São Paulo: FGV Direito SP, 29 de janeiro de 2021.





# Sobre

## FGV Direito SP

A [Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas](#) (FGV DIREITO SP) é uma instituição jovem e vanguardista na educação jurídica brasileira. Ela segue os compromissos da FGV com a excelência e o desenvolvimento social do país, enfatizando a importância da qualidade de suas pesquisas. Sua missão se reflete em ações que procuram colocar a escola como referência da construção do Direito no país.

## CEPI FGV Direito SP

O [Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação](#) surge de uma experiência de 10 anos de diversas atividades na FGV DIREITO SP. Estuda os impactos das novas tecnologias na sociedade brasileira, com foco especial nos desafios jurídicos oriundos dessas transformações em diferentes setores e na exigência de formação de profissionais com prática jurídica, entre outros tópicos pertinentes.

As atividades do Centro visam promover: (i) a expansão da inserção de debates sobre direito e novas tecnologias nos currículos de cursos jurídicos de graduação e pós-graduação; (ii) a qualificação de debates públicos, decisões judiciais e leis e regulamentos sobre questões relacionadas à agenda do Direito e das novas tecnologias; (iii) a consolidação de um espaço de pesquisa empírica e de conhecimento aplicado com elevado impacto social sobre Direito e tecnologia a partir de projetos e temas atuais, inovadores e que dialogam com diferentes setores da sociedade. Para tanto, o CEPI se dedica à produção e disponibilização de conhecimento e conteúdo a respeito das interações entre Direito, novas tecnologias e o ensino jurídico em diferentes formatos a fim de contribuir com o debate público

