

Possibilidades para o trabalho por plataformas digitais: análise de projetos de lei e indicações para um marco regulatório

Possibilities for work through digital platforms: analysis of bills and recommendations for a regulatory framework

Posibilidades para el trabajo por plataformas digitales: análisis de proyectos de ley e indicaciones para un marco regulatorio

Ricardo Lourenço Filho*
Noemia Aparecida Garcia Porto**

Resumo

O artigo examina os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional brasileiro, de novembro de 2021 a fevereiro de 2022, aptos à definição de um marco regulatório sobre o trabalho por plataformas digitais. A partir de pesquisas sobre o tema, adere à compreensão de que, observadas certas características, as plataformas correspondem a um modo de exploração da atividade empresarial mediante o uso de tecnologia digital. O texto aponta a relevância da precisão conceitual para fins de estabelecimento de um marco regulatório, inclusive para que sejam evitadas práticas de concorrência desleal. Ao final, são feitas indicações para uma regulação jurídica dessas relações laborais no âmbito do Direito do Trabalho.

Palavras-chaves: direito do trabalho; plataformas digitais; poder legislativo; marco regulatório;

Abstract

The article examines the draft laws under consideration in the Brazilian National Congress from November 2021 to February 2022, which can define a regulatory framework for work on digital platforms. Based on research on the subject which adheres to the understanding that, given some characteristics, platforms correspond to a way of exploring business activity through digital technology. The text highlights the importance of conceptual precision in establishing a regulatory framework, including preventing unfair competition practices. Finally, recommendations are made for legally regulating these labor relations within the scope of Labor Law.

Keywords: labor law; digital platforms; legislative branch; regulatory framework.

Resumen

El artículo examina los proyectos de ley en tramitación en el Congreso Nacional brasileño de noviembre de 2021 hasta febrero de 2022, aptos a la definición de un marco regulatorio sobre el trabajo por plataformas digitales. A partir de investigaciones sobre el tema, adhiere a la comprensión de que, observadas ciertas características, las plataformas corresponden a un modo de exploración de la actividad empresarial por medio del uso de tecnología digital. El texto indica la relevancia de la precisión conceptual con finalidad de establecimiento de un marco regulatorio, inclusive para que sean evitadas prácticas de competencia desleal. Al final, son hechas indicaciones para una regulación jurídica de estas relaciones laborales en el ámbito del Derecho del Trabajo.

Palabras clave: derecho del trabajo; plataformas digitales; poder legislativo; marco regulatorio.

*   Doutor e mestre em "Direito, Estado e Constituição" pela Universidade de Brasília; Juiz do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região; integrante dos grupos de pesquisa "Percurso, fragmentos e narrativas: História do Direito e do Constitucionalismo" e "Trabalho, Constituição e Cidadania". Tem experiência na área de Direito do Trabalho, Processo do Trabalho, Direito Coletivo do Trabalho e Direito Constitucional e Sociologia Jurídica, atuando principalmente nos seguintes temas: história constitucional brasileira; história do trabalho, do sindicalismo e da greve no Brasil; liberdade sindical, autonomia coletiva e democracia interna; prática trabalhista; teoria dos sistemas; diferenciação funcional, Estado social.

**   Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB; Juíza do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região; Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) – biênio 2019/2021; Professora do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) e do UniProcessus – Centro Universitário. Integrante do grupo de pesquisa "Trabalho, Constituição e Cidadania" (UnB). Foi pesquisadora no projeto de extensão "Trabalho por plataformas digitais, (re)configurações jurídicas e direitos sociais" (IDP). É uma das coordenadoras do grupo de pesquisa "Direito do Trabalho e Processo do Trabalho" (IDP).

1 Introdução

No campo laboral, o surgimento de novas formas de trabalho e de modelos de produção e gestão constituem um movimento permanente e complexo no quadro de uma estrutura histórica de longa duração, representada pelo sistema capitalista de produção. Na atualidade, merecem destaque as tecnologias emergentes e a reinvenção digital que têm mediado, reorientado e intensificado o fluxo de diversas transformações.

No relatório “O trabalho controlado por plataformas digitais no Brasil: dimensões, perfis e direitos”, publicado por pesquisadores da Clínica de Direito do Trabalho da Universidade Federal do Paraná (UFPR), chama-se a atenção para a estimativa de pessoas envolvidas em trabalhos para as empresas que fazem uso de plataformas digitais (1,5 milhão). Percebe-se, então, o alto percentual dessas pessoas atuando como motoristas no transporte de passageiros (em torno de 850 mil pessoas), a concentração do trabalho desenvolvido em favor de uma grande empresa (por volta de 485 mil motoristas estão em atividade para a Uber), a informalidade (situação vivenciada por 80% dos trabalhadores) e a variedade no uso dos aplicativos (em 2021 havia 1,5 mil aplicativos em operação no país)¹.

Embora o universo das plataformas digitais seja dinâmico, como, a propósito, ficou evidente na pesquisa acima da UFPR, é fundamental que o trabalho desenvolvido esteja associado a direitos de cidadania.

No entanto, a falta de normas, diretamente aplicáveis às chamadas novas relações de trabalho, promove inegável insegurança jurídica aos empreendedores, o que já é sentido em demandas judiciais e formações de passivos. A ausência de definição faz promover desníveis artificiais de condições para competição empresarial, uma vez que há diferentes avaliações sobre o nível de benefícios a serem aplicados aos trabalhadores. Além disso, o mesmo limbo legislativo vem levando à não observância de padrões mínimos de saúde, segurança e outros compromissos genericamente assegurados na Constituição, em favor do cidadão que necessita de trabalho. A título exemplificativo, uma pesquisa da Universidade Federal da Bahia (UFBA) reconheceu que trabalhadores por aplicativos possuem jornada média de 64,5 horas por semana e 51,7% recebem, por hora, menos do que o equivalente a um salário-mínimo².

A questão não é estritamente nacional. O relatório da Organização Internacional do Trabalho – OIT, divulgado em agosto de 2020, com o título “As plataformas digitais e o futuro do trabalho – promover o trabalho digno no mundo digital”, visibiliza o impacto das transformações que têm sido verificadas no mundo do trabalho na última década com o surgimento, e a disseminação, das plataformas digitais de trabalho on-line. Nos termos do relatório da OIT (2020, p. 5), “esta nova forma de trabalho criou disrupções não só nos modelos de negócios existentes, como também no modelo de emprego no qual esses modelos de negócios assentavam”. Diversos riscos estão implicados nessa nova forma, incluindo o aspecto do tipo de vínculo contratual, a percepção de remuneração adequada e a previsão de direitos no campo da proteção social³.

As demandas por proteção revelam que estão recolocados, no novo mundo do trabalho, velhos dilemas sobre a proteção jurídica que possa ser indutora de igualdade. A questão se desdobra, então, sobre a regulação jurídica adequada para o trabalho por plataformas digitais.

¹ Cf. Portal da **Clínica de Direito do Trabalho - plataformas digitais de trabalho** e o texto “Clínica Direito do Trabalho da UFPR divulga os primeiros resultados da pesquisa sobre plataformas digitais”, de 2021. Disponível em: <https://cdtufr.com.br/clinica-direito-do-trabalho-da-ufpr-divulga-os-primeiros-resultados-da-pesquisa-sobre-plataformas-digitais/>. Acesso: 08 de fev. de 2023. Ver também Portal **Brasil De Fato** e o texto “Brasil tem 1,5 milhão de trabalhadores por plataformas digitais, revela pesquisa”, de 24 de julho de 2022. Disponível em: [² Cf. o relatório de pesquisa do Núcleo de Estudos Conjunturais da Faculdade de Economia da UFBA, Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relato%CC%81rio-de-Levantamento-sobre-Entregadores-por-Applicativos-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 17 de set. de 2021.](https://www.brasildfato.com.br/2022/07/24/brasil-tem-1-5-milhao-de-trabalhadores-por-plataformas-digitais-revela-pesquisa#:~:text=milh%C3%A3o%20dos%20profissionais.-,O%20segundo%2C%20pode%20executar%20sua%20atividade%20em%20qualquer%20lugar%2C%20por,clickworkers%20(trabalhadores%20que%20atuam%20n. Acesso em: 08 de fev. de 2023.</p></div><div data-bbox=)

³ No aspecto remuneratório, a pesquisa da OIT (2020, p. 49) distingue o tempo dedicado ao trabalho remunerado (tarefas reais pelas quais o trabalhador foi remunerado) e ao tempo dedicado ao trabalho não remunerado (o tempo despendido na procura de tarefas, na aquisição de qualificações, na recolha de informações sobre os requisitantes através de fóruns on-line, na comunicação com os requisitantes ou clientes e redação de avaliações, bem como na execução de tarefas não pagas, rejeitadas ou que acabaram por não ser enviadas). Embora existam variações na comparação entre plataformas e a realidade em diversos países, foi possível constatar, na referida pesquisa, que a remuneração dos trabalhadores é bastante baixa. As empresas classificam os trabalhadores como independentes, sem compromisso com diversos direitos, incluindo o salário-mínimo. O Capítulo 4 do Relatório da OIT procura responder à seguinte indagação: “Qual é a situação dos trabalhadores das plataformas digitais?”, explorando, a partir disso, dados sobre remuneração, acesso a prestações sociais, oferta insuficiente de trabalho, horário de trabalho e equilíbrio entre a vida profissional e pessoal. Ainda sobre o tema, “o inquérito do BIT [Bureau Internacional do Trabalho] revelou que, em 2017, em média, um trabalhador ganhava 4,43 USD por hora, considerando apenas o trabalho remunerado sendo que considerando o total de horas remuneradas e não remuneradas a remuneração média diminuía para 3,29 USD por hora” (OIT, 2020, p. 49).

As mudanças em curso e as tensões estabelecidas foram e são captadas pela representação parlamentar brasileira, tanto que há, em tramitação, múltiplos projetos de lei, cujo conteúdo varia no que concerne à abrangência da regulação pretendida.

No início de 2023, o recém-empossado Ministro do Trabalho anunciou a pretensão de regular as relações trabalhistas mediadas por aplicativos e plataformas, como no caso das atividades de entregadores e motoristas, com a finalidade de estabelecer “padrões civilizados”, priorizando as “questões relativas à saúde, segurança e proteção social”. Assim, a proposta que vier a ser formatada será apreciada pelo Parlamento⁴.

Neste cenário, o presente artigo se propõe a realizar, no âmbito do Poder Legislativo, um estudo acerca dos projetos de lei que versam sobre o trabalho por plataformas digitais, sistematizando os principais pontos, identificados no campo político, como essenciais para um marco regulatório legislativo. A pesquisa se concentrou no período de novembro de 2021 a fevereiro de 2022 e identificou, para exame, os projetos de lei que buscavam o estabelecimento de uma regulação jurídica abrangente, ou seja, a estipulação de um conjunto de direitos e obrigações aplicáveis a essas relações laborais.

A partir da análise dos projetos de lei e de pesquisas teóricas sobre o tema, pretende-se contribuir para que respostas sejam construídas às seguintes indagações: i) as propostas que até aqui foram apresentadas de regulação jurídica definem, de forma precisa, seus destinatários?; ii) qual conceito jurídico deve ser utilizado numa futura regulamentação do trabalho por plataformas digitais?; iii) do que se trata quando se fala em trabalho por plataformas digitais e, por conseguinte, a regulação jurídica deve se dar no âmbito do Direito do Trabalho?

Para tanto, serão apresentados os eixos das principais propostas existentes no Congresso Nacional; será discutida a importância das classificações e da conceituação legal; serão apresentadas indicações para uma futura regulação jurídica do trabalho por plataformas digitais; e, por fim, serão lançadas as conclusões que procuram, ainda que de forma contingente, responder às indagações que orientaram a pesquisa.

2 Propostas legislativas de regulação do trabalho por plataformas digitais

Em pesquisa realizada entre novembro de 2021 a fevereiro de 2022⁵, foi possível identificar, no Congresso Nacional brasileiro, cerca de 100 projetos de lei que, de forma direta ou indireta, guardavam relação com o trabalho por plataformas digitais. Referidos projetos abordavam aspectos bastante variados – muitas vezes repercutindo as urgências sociais com a pandemia decorrente do novo coronavírus (causador da enfermidade covid-19)⁶ –, como a obrigação de contratação de seguro por morte, invalidez temporária e permanente, e despesas de assistência médica e suplementares em favor dos trabalhadores⁷, ou o uso de equipamentos de proteção individual por parte desses últimos⁸.

Embora, como regra, ao final da legislatura, os projetos em tramitação sejam arquivados, há relevantes exceções, como, por exemplo, a renovação automática das propostas de parlamentares reeleitos. Desse modo, ainda que alguns dos projetos que tinham sido apresentados no Parlamento sofrem arquivamento em razão do término da legislatura, outros seguirão e, de todo modo, mesmo os arquivados são úteis à análise sobre as compreensões que os representantes políticos, autores ou não das proposições, estão acumulando sobre o tema⁹.

⁴ Cf. Portal **G1. Política** e reportagem “Marinho assume Ministério do Trabalho e defende valorizar salário-mínimo e regular atividades por aplicativo”, de 3.1.2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/03/luiz-marinho-assume-ministerio-do-trabalho-do-governo-lula.ghtml>. Acesso em: 09 de fev. 2023. Em maio de 2023, o Governo Federal, por meio do Decreto nº 11.513/2023, instituiu grupo de trabalho com o fim de elaborar proposta de regulamentação da prestação de serviços por intermédio de plataformas digitais. De fato, em março de 2024 (após a conclusão desta pesquisa), o governo federal apresentou o Projeto de Lei Complementar nº 12/2024 – cujo exame, porém, fuge aos objetivos traçados para esta investigação.

⁵ Trata-se de pesquisa empreendida na execução do Projeto de Extensão “Trabalho por plataformas digitais, (re)configurações jurídicas e direitos sociais”, vinculado ao Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). O relatório final do projeto pode ser conferido em <https://www.idp.edu.br/grupos-de-estudo/direito-do-trabalho-e-processo-do-trabalho/>. Acesso em: 19 de jul. de 2023.

⁶ Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) apresentou Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional e, em 11 de março do mesmo ano, formulou declaração pública de pandemia quanto ao novo coronavírus, causador da enfermidade covid-19. No Brasil, a Câmara dos Deputados e, na sequência, o Senado Federal aprovaram a Mensagem Presidencial nº 93/2020, quanto ao reconhecimento do estado de calamidade pública no país.

⁷ É o caso, por exemplo, do Projeto de Lei nº 5.795/2019, que foi apensado ao PL nº 3.498/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2227809>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

⁸ Como se pode ver no Projeto de Lei nº 3.554/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256415>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

⁹ Cf. notícia no Portal da **Câmara dos Deputados**, “Mudança no Regimento Interno reduz números de projetos arquivados na Câmara dos Deputados”, de 8.2.2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/938043-mudanca-no-regimento-interno-reduz-numero-de-projetos-arquivados-na-camara-dos-deputados>. Acesso em: 09 de fev. de 2023.

Independentemente da questão relativa ao reconhecimento da relação de emprego, observa-se, nos projetos de lei, a intenção de se estabelecer condições mínimas de trabalho nas atividades remuneradas de entrega ou distribuição de produtos via plataformas digitais. No que diz respeito à disponibilização de instalações adequadas, com água potável, sanitários, sala de apoio e descanso e espaço de estacionamento¹⁰. Outro tema é a estipulação de garantias contra bloqueios de acesso dos trabalhadores às plataformas digitais, com o objetivo de conferir transparência quanto aos motivos da sanção adotada pela empresa¹¹.

Tais projetos, em especial os que estipulam direitos como uma reação legislativa ao momento da pandemia, terminam por tratar os direitos trabalhistas, e o seu eixo protetor, como forma de tutela das pessoas, e não como acesso à cidadania no trabalho (Figueira; Mendes, 2014), circunstância que pode trazer prejuízos – como indefinições conceituais – à produção das leis.

Fugiria ao escopo desta pesquisa, então, analisar a totalidade dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional sobre o trabalho por plataformas digitais. Por esse motivo, os projetos foram identificados e classificados segundo sua abrangência, com o intuito de selecionar os que buscam estabelecer um conjunto de direitos e obrigações nas relações de trabalho por plataformas digitais, ainda que específicos para determinados serviços (como entrega de mercadorias ou transporte de passageiros), ou seja, mostram-se aptos à estipulação de um marco regulatório. Foram, então, excluídos, do exame, os projetos de lei que preveem direitos pontuais ou que não estabelecem um conjunto abrangente de direitos e obrigações¹².

Partindo dessa seleção inicial, foi possível identificar oito projetos de lei que apresentam uma proposta ampla de regulação jurídica para o trabalho por plataformas digitais. Tais projetos podem ser organizados em dois grupos: o primeiro, composto por projetos de lei que incluem, no âmbito da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a regulação do trabalho por plataformas digitais, quais sejam, os projetos de nº 6.015/2019, 5.069/2019, 6.423/2019, 3.577/2020, 1.976/2021; e o segundo grupo, integrado por projetos de lei que propõem essa regulação jurídica à margem da CLT, isto é, os de nº 3.748/2020, 4.172/2020 e 3.797/2020.

A existência de dois grupos, cuja principal diferença é a regulação como direito trabalhista, revela que, ao menos no campo legislativo, há a concepção de que seria constitucionalmente viável o reconhecimento de alguns direitos sem que esses se insiram dentro da sistemática de proteção jurídica centrada na empregabilidade.

Apontados os dois grupos, indaga-se: como os projetos de lei definem o trabalho por plataformas digitais, identificam seus destinatários e, por conseguinte, seu âmbito de aplicação? Trata-se de empreender uma observação sobre as produções de sentido jurídico por parte do Poder Legislativo, o que significa analisar o papel do Parlamento como uma espécie de caixa de ressonância de comunicações e construções de sentido oriundas de outros sistemas sociais, como a política, a economia e o próprio direito (Luhmann, 2005, p. 383-384).

Nos projetos de lei do primeiro grupo, as propostas buscam designar as empresas operadoras das plataformas digitais como empregadoras e os trabalhadores como empregados. Segundo os parâmetros da CLT. O PL nº 5.069/2019, refere-se, especificamente, ao transporte terrestre e prevê que: “equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, as empresas operadoras da plataforma de aplicativo de transporte terrestre”; de outra parte, o empregado é definido como “o profissional que exercer atividade de motorista, de forma pessoal, onerosa, habitual e de subordinação, através de empresas operadoras da plataforma de aplicativos de transporte terrestre, excetuado aquele que exerça sua atividade de forma eventual” (Brasil, 2019a)¹³. Redação semelhante é apresentada no PL nº 6.423/2020, que tem escopo mais amplo e trata dos serviços de transporte de passageiros e de entrega de mercadorias por aplicativos¹⁴.

¹⁰ Conferir, por exemplo, o Projeto de Lei nº 2.355/2021, que busca definir certas condições laborais, mas nada estipula sobre a natureza do trabalho prestado por plataforma digital, isto é, se com ou sem vínculo de emprego. Esse projeto também foi apensado ao PL nº 3.498/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2288464>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

¹¹ Ver, a respeito, o PL nº 4.172/2020, apensado ao PL nº 3.797/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259942>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

¹² O PL nº 2.061/2021, por exemplo, propõe regulamentar a profissão de motorista autônomo por aplicativos, classificando os motoristas em profissional ou eventual, mas não cuida de direitos e obrigações de natureza trabalhista e sequer conceitua os “aplicativos”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2285905>. Acesso em: 10 de nov. 2022.

¹³ Em caso de serviço eventual, o projeto propõe a possibilidade de contratação como microempreendedor individual – MEI. O projeto é de autoria do Deputado Federal Gervásio Maia (PSB/PB).

¹⁴ Nos termos do projeto: “equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, as empresas operadoras de aplicativos de transporte de passageiros ou entrega de mercadorias”; já o empregado é definido como “o profissional que, por meio de empresas operadoras de aplicativos, exercer atividade de motorista ou entregador de mercadorias, de forma pessoal, onerosa, habitual e com subordinação à empresa” (Brasil, 2019c). O projeto, do Deputado Federal Rui Falcão (PT/SP), também admite a possibilidade de contratação como MEI quando a atividade for exercida sem vínculo de emprego.

O PL nº 3.577/2020, por sua vez, propõe inserir na CLT seção que cuide dos direitos dos empregados que prestam serviços de entrega de mercadorias mediante aplicativos. O projeto define a empregadora nos seguintes termos: “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”. Já o empregado é conceituado como “o profissional que, por meio de empresas operadoras de aplicativos de entrega, exercer atividade de entregador de mercadorias, de forma pessoal, onerosa e habitual vinculado à empresa” (Brasil, 2020a)¹⁵.

Já o PL nº 1.976/2021 busca classificar “os serviços de motorista de aplicativo” no âmbito do trabalho intermitente, disciplinado na CLT. Porém, por outro lado, o projeto apenas refere a “aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede”, sem defini-los. A conceituação de “motoristas de aplicativo” tampouco alude aos requisitos legais da relação de emprego (Brasil, 2021)¹⁶.

O PL nº 6.015/2019, dentre os do primeiro grupo, é o único que propõe um conjunto de direitos e obrigações para os diversos trabalhos por plataforma digital, isto é, não se restringe a um determinado setor, como a entrega de mercadoria ou o transporte de passageiros. O projeto estipula um conjunto de requisitos para que seja firmado “vínculo trabalhista entre empresa gestora de plataforma digital ou informatizada que administre oferta de prestação de serviços e a pessoa física prestadora de serviços oferecidos”. Os requisitos desse vínculo trabalhista são: a realização do serviço mediante contrapartida em pecúnia, administração da oferta de serviço e do pagamento pela empresa, retenção pela empresa de parte do valor pago à pessoa física pelo serviço (segundo limites fixados em norma coletiva ou norma ministerial) e cadastro da pessoa física junto à empresa (Brasil, 2019b)¹⁷. Entretanto, o projeto contém conceituação no mínimo lacônica sobre a empresa que gere a plataforma digital, e não especifica as características do trabalhador nessa modalidade de vínculo.

Como se percebe, nos projetos de lei acima, a tomadora dos serviços é definida como a empresa que opera ou gere o aplicativo utilizado para o oferecimento do serviço de transporte de passageiros ou entrega de mercadorias. Não há nenhum destaque à forma de organização da empresa, mas apenas ao fato de operar a plataforma digital. Em contrapartida, quanto à figura do trabalhador, busca-se uma aproximação à definição do art. 3º da CLT, chamando a atenção o fato de não serem utilizadas as expressões não eventualidade e dependência.

Dentre os projetos de lei do segundo grupo, o PL nº 4.172/2020 propõe a instituição de um novo “contrato de trabalho em plataformas digitais de transporte individual privado ou de entrega de mercadorias”, baseado nos fundamentos da Constituição e no atendimento da agenda nacional do trabalho decente. Embora cuide de aspectos como prazo para pagamento dos serviços, término do contrato de trabalho, responsabilização por viagens frustradas por terceiros, salário-mínimo, entre outros, o projeto não apresenta uma conceituação dos destinatários. Trata-se, então, das plataformas digitais de transporte ou entrega de mercadorias que não são definidas, tampouco são apontadas as características da prestação de serviços que especifiquem o trabalhador¹⁸. O projeto ressalva, no entanto, que, se forem verificados os requisitos do art. 3º da CLT, a consequência é a configuração do vínculo de emprego. Há previsão, então, de situações perante as quais seria caracterizada a subordinação que enseja a relação de emprego, “dentre outras que demonstrem a direção do trabalho” pela plataforma contratante (Brasil, 2020d). As situações previstas, porém, não são necessariamente definidoras de uma situação de subordinação¹⁹.

¹⁵ O projeto é de autoria do Deputado Federal Márcio Jerry (PCdoB/MA).

¹⁶ De acordo com o projeto, do Deputado Federal Nivaldo Albuquerque (PTB/AL), seriam três os grupos de motoristas de aplicativo: “I- os condutores e motoristas que atuam no transporte remunerado privado de passageiros, qualquer que seja o meio de transporte, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede; II- os condutores e motoristas que atuam nos serviços de entrega de mercadorias, comidas, alimentos, remédios e congêneres, qualquer que seja o meio de transporte, para a realização de entregas individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede; III- os condutores de motocicletas e motonetas que prestam os serviços aludidos nos incisos anteriores deste artigo” (Brasil, 2021).

¹⁷ No projeto, de autoria do Deputado Federal Mário Heringer (PDT/MG), há previsão de exclusão do vínculo trabalhista em caso de labor eventual ou inferior a 10 horas semanais, bem como quando a empresa gestora da plataforma digital seja intermediária e o pagamento seja realizado diretamente entre o funcionário e a outra empresa.

¹⁸ Também aqui tem-se a preocupação em garantir os direitos de associação, negociação coletiva e de greve.

¹⁹ As situações estipuladas são as seguintes: “a) a prática reiterada ou abusiva de bloqueios sem efetiva justificativa, bem como a punição da recusa ou desconexão; b) a discriminação na distribuição e oferta de serviços com base na prestação de horário anterior de trabalho; c) a discriminação na distribuição e oferta de serviços com base em pontuação ou outro sistema de reputação; d) a não informação prévia ao trabalhador do valor, distância a percorrer e endereço de destino do serviço proposto” (BRASIL, 2020d). Esse projeto de lei, de autoria do Deputado Federal Henrique Fontana (PT/RS), é o único dos projetos de lei acima identificados que refere aos algoritmos, prevendo que devem ser submetidos com regularidade à auditoria pela inspeção do trabalho e por outros órgãos públicos e que, por ocasião das negociações coletivas, devem ser apresentados relatórios sobre a formação de preços e sobre os algoritmos, com relação à média de ganho e de corridas e uma perspectiva geral sobre o negócio.

O PL nº 3.797/2020 visa a instituir o “marco regulatório para contratação de prestadores de serviços de aplicativos de entrega e motoristas”. O projeto, que contém apenas quatro capítulos, não define o que são os “aplicativos” a que se destina. Tão somente os trabalhadores são qualificados e, mesmo assim, vagamente: “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 serviços específicos a uma ou mais empresas” (Brasil, 2020c). Coloca-se em destaque o aspecto da autonomia e o fato de o trabalhador não prestar os serviços com exclusividade²⁰.

Os dois projetos acima, de nº 4.172/2020 e nº 3.797/2020, tratam dos serviços de transporte de passageiros e de entrega de mercadorias, mas nada propõem, de forma direta, sobre outras atividades.

O PL nº 3.748/2020, a seu turno, mostra-se mais amplo quanto ao escopo e pretende distinguir os tipos de plataformas digitais. O projeto busca instituir o “regime de trabalho sob demanda”, que é definido como “aquele em que os clientes contratam a prestação de serviços diretamente com a plataforma de serviços sob demanda, que, por sua vez, apresenta proposta para execução dos serviços para um ou mais trabalhadores” – equiparando-se à plataforma de serviços sob demanda toda pessoa natural ou jurídica que ofereça serviços nos mesmos termos. O regime de trabalho sob demanda, segundo o projeto, é aplicável ainda que a prestação seja eventual, ou que haja possibilidade de escolha, por parte do cliente, dentre um elenco limitado de trabalhadores selecionados pela plataforma. É estabelecida, ainda, a possibilidade de o trabalhador ser contratado como empresário individual, cooperado ou pertencer a quadro societário de pessoa jurídica²¹. Na tentativa de diferenciar as plataformas digitais, o projeto de lei indica que o regime de trabalho sob demanda não se aplica às plataformas “de intermediação de serviço abertas”, assim definidas pelas seguintes características cumulativas: clientes acessam propostas de vários trabalhadores, clientes fazem a contratação de forma direta com os trabalhadores, é aberto a qualquer trabalhador o cadastramento de ofertas e serviços e os próprios trabalhadores fixam valores e características dos serviços (Brasil, 2020b)²².

A conceituação da tomadora dos serviços é vaga no PL nº 3.748/2020. Não há como identificar o que (ou quem) seja a plataforma de serviços sob demanda. A exemplificação contida no projeto não elucida satisfatoriamente a seguinte questão: a pessoa física ou jurídica que oferecer serviços sob demanda será considerada plataforma?

Considerando o conjunto dos projetos de lei, dos dois grupos indicados, é possível observar que não há uniformidade sobre os destinatários – isto é, se a todos os serviços prestados por plataforma digital ou se a apenas alguns serviços, sobretudo a entrega de mercadorias e o transporte de passageiros – tampouco há uniformidade sobre como classificar ou definir o trabalho por plataformas digitais, as empresas assim organizadas e os respectivos trabalhadores. Tendo em vista os projetos que buscam uma conceituação, ainda que sintética, dos destinatários, identifica-se a recorrência da ideia de uma empresa operadora ou gestora de aplicativo ou plataforma digital, de um lado, e, de outro, de um profissional que presta o serviço por meio daquela empresa operadora²³. Não se constata uma definição precisa das diferentes plataformas digitais – o que mais se aproxima dessa distinção é, como visto, o PL nº 3.748/2020, que, porém, adota como premissa a forma de contratação do serviço pelo cliente, e não o modo pelo qual a atividade econômica é explorada e, de forma correspondente, a maneira pela qual o trabalhador é admitido.

Em linhas gerais, talvez o aspecto mais decisivo identificado, a partir do exame dos projetos de lei, seja a falta de um conceito acerca do trabalho por plataformas digitais. Embora as propostas legislativas busquem garantir diversos direitos fundamentais, não há clareza quanto aos destinatários desses direitos, na medida em que os projetos não definem, com o mínimo de precisão, as relações de trabalho a que se referem. Nesse sentido,

²⁰ O projeto nº 3.797/2020 é de autoria do Deputado Federal Júlio Delgado (PSB/MG).

²¹ Muito embora o PL nº 3.748/2020 não estipule o vínculo de emprego, prevê a aplicação, ao regime de trabalho sob demanda, do Título VI da CLT, sobre negociação coletiva (“Convenções Coletivas de Trabalho”).

²² O PL nº 3.748/2020, da Deputada Federal Tabata Amaral (PDT/SP), admite a possibilidade de a plataforma, no regime de trabalho sob demanda, estabelecer determinados parâmetros de trabalho, quais sejam, “a realização de treinamentos, a imposição de regras de conduta, a exigência de padrões de qualidade e o monitoramento da realização do serviço” (art. 4º; BRASIL, 2020b). Mas a previsão é um contrassenso. Isso porque contém aspectos próprios do poder diretivo do empregador – como a imposição de regras de conduta e o monitoramento da execução do trabalho –, a despeito da previsão de que não haverá uma relação de emprego. Além disso, a regra sobre a estipulação de determinados parâmetros de trabalho poderia confundir os tipos de plataformas digitais, perdendo-se a especificidade das plataformas em relação às quais a doutrina e a jurisprudência têm apontado a existência do vínculo de emprego, como a Uber.

²³ Aliás, a esse respeito, nota-se, nos projetos de lei que incluem o trabalho por plataformas digitais na CLT, certa confusão sobre o conceito de não eventualidade, previsto no art. 3º da CLT, com a ideia de habitualidade (e de repetição de dias de trabalho num determinado período de tempo). É o caso do PL nº 6.015/2019.

os projetos, de modo geral, não abordam a gestão do trabalho por meio de algoritmos, isto é, como a tecnologia encerrada nos algoritmos é utilizada para a organização e a gestão da força de trabalho (e, em alguns casos, para a expressão do poder diretivo que caracteriza a figura legal do empregador)²⁴.

As duas questões – a conceituação do trabalho por plataformas digitais e a gestão da força laboral por algoritmos – são fundamentais no debate teórico sobre o tema (Filgueiras; Antunes, 2020; Oliveira; Carelli; Grillo, 2020). Ainda, a falta de precisão legislativa pode suscitar graves problemas, inclusive para a posterior atividade interpretativa por parte dos tribunais.

Vale pontuar, por fim, que, a despeito da distinção quanto à inclusão ou não na CLT da disciplina jurídica sobre o trabalho por plataformas digitais, mesmo os projetos que partem da premissa da autonomia dos trabalhadores, apontam a vulnerabilidade e a desigualdade desses últimos com relação às empresas responsáveis pelas plataformas²⁵. Esse é um dado significativo para se pensar, na temática de um marco regulatório, o campo de incidência do Direito do Trabalho e, principalmente, refletir sobre o sentido de se condicionar a proteção à pessoa que trabalha à existência do vínculo de emprego (Signes, 2017).

3 A importância da classificação e da conceituação legal do trabalho por plataformas digitais

A análise das propostas de regulamentação do trabalho por plataformas digitais revela a importância do tema da inclusão dos trabalhadores pela via do reconhecimento do vínculo de emprego, tanto que há algum nível de preocupação em afirmar ou negar a existência dessa modalidade contratual. Além disso, fica evidente que o transporte de passageiros e os serviços de entrega estão no epicentro dos projetos. Porém, as previsões não parecem suficientes quando se deve ter, como perspectiva, o fato da constante reinvenção no uso, pelas empresas, das plataformas digitais de trabalho. A construção jurídica conceitual é, portanto, relevante quando o objetivo é o de construção de marco regulatório legislativo.

Há aspectos comuns no trabalho por plataformas digitais, em especial como resultado do uso de novas tecnologias de informação e comunicação. Tais aspectos incluem a realização de contatos on-line entre produtores e consumidores, ou trabalhadores e empresas; a utilização de aplicativos ou plataformas; o amplo uso de dados digitais na organização e gestão dos serviços; e relações estabelecidas por demanda (Filgueiras; Antunes, 2020, p. 31).

Mas nem todas as plataformas digitais (e os trabalhos realizados por meio delas) têm as mesmas características. Certas plataformas atuam como simples intermediárias, mediante à viabilização de contato entre trabalhadores e interessados em determinado serviço, mas sem que a plataforma estipule preço, qualidade, quantidade, condições, etc. Essas plataformas funcionam como uma espécie de feira virtual, ou “*marketplace*” (Carelli, 2020, p. 67).

Há plataformas, contudo, que assumem o papel de protagonistas da relação de trabalho e garantem a qualidade do serviço prestado, por meio da fixação de condições de execução das tarefas, definição de preço da atividade e remuneração da pessoa que realiza o serviço. Assim, quem consome o serviço ofertado torna-se cliente da plataforma digital, e não da pessoa que executa a tarefa. Como observa Rodrigo Carelli (2020, p. 70), essas plataformas “tomam providências para a garantia da qualidade da prestação do serviço, além de imporem preço e remuneração, acabando por serem protagonistas no serviço e não meras intermediárias entre negociantes”.

No primeiro grupo de plataformas digitais (simples intermediárias), temos, por exemplo, o Mercado Livre; já no segundo (plataformas que prestam e garantem um serviço), temos, entre outros, a Uber e o iFood (Carelli, 2020, p. 68-73).

Murilo Oliveira, Rodrigo Carelli e Sayonara Grillo (2020, p. 2622) formulam uma proposta com a seguinte conceituação para as plataformas digitais de trabalho:

modelos de negócio baseados em infraestruturas digitais que possibilitam a interação de dois ou mais grupos tendo como objeto principal o trabalho intensivo, sempre considerando como plataforma não

²⁴ A única referência aos algoritmos, como se viu, foi no PL nº 4.172/2020, e ainda assim sem maiores repercussões quanto aos direitos trabalhistas.

²⁵ Na justificativa do PL nº 3.748/2020, por exemplo, consta a seguinte afirmação, demonstrando o reconhecimento de que não são, de fato, autônomos: “os trabalhadores nessa situação, apesar de possuírem liberdade em relação aos horários e duração do trabalho, não possuem as demais características que são necessárias para caracterizá-los como autônomos ou mesmo empresários individuais. Isso porque toda a estrutura de negócios, desde a captação de clientes e publicidade até o desenvolvimento das ferramentas tecnológicas, padronização dos serviços e monitoramento da qualidade, é criada e mantida pelas empresas responsáveis pelos aplicativos. O trabalhador é simplesmente executor dos serviços que são comercializados diretamente pelas empresas, em nome próprio” (Brasil, 2020b).

a natureza do serviço prestado pela empresa, mas sim o método, exclusivo ou conjugado, para a realização do negócio empresarial.

A definição acima se destaca porque põe em relevo, para fins de conceituação, não a atividade em si oferecida pela plataforma (como o transporte ou a entrega), e, sim, a forma de exploração da empresa, fundada em tecnologias digitais para sua organização e gestão. Oliveira, Carelli e Grillo (2020, p. 2622) sugerem classificar as plataformas em puras (aquelas que não efetuam “controle relevante” sobre a interação entre os negociantes) e mistas ou híbridas (aquelas em que há uma mistura “entre mercado e hierarquia” e “a forma empresarial de plataforma serve à prestação final de um serviço que com ela não se confunde”).

A Uber, por exemplo, oferece o serviço em nome próprio, como se constata, entre outras evidências, pelo fato de que as opções de viagens “mais populares” levam a marca da empresa, como a “UberX” e a “Uber Comfort”²⁶. Também é possível observar como a garantia do serviço é dada pela própria Uber, como indicado em seu sítio na internet: “A sua tranquilidade é a nossa prioridade. Com todos os recursos de segurança e todos os padrões do Código da Comunidade Uber, criar um ambiente tranquilo para nossos usuários é a nossa prioridade”²⁷. A plataforma digital estipula regras e padrões para a prestação de serviço, cuja garantia é dada pela própria plataforma.

O iFood, por sua vez, apresenta-se no mercado como o titular de um serviço, como consta de seu site, relativamente às entregas: “nunca foi tão fácil pedir comida japonesa”, por exemplo²⁸. Já a Loggi indica, de forma expressa, que se trata de uma empresa de entregas, como se pode ver em seu site: “a Loggi é uma empresa de entregas que oferece o melhor serviço de envio do jeito que você precisa. Ideal para lojas virtuais e empresas de todos os tamanhos. Envie quantos pacotes precisar – seja um só ou mais de mil”²⁹.

Nesses três casos, destacam-se a gestão e a organização de uma atividade empresarial por meio de tecnologia digital. Nas plataformas digitais mencionadas, é possível identificar a característica apontada por Oliveira, Carelli e Grillo: a interação propiciada pela plataforma não é a sua finalidade, mas o meio para o oferecimento de um serviço (o transporte ou a entrega). As três empresas, que se organizam sob a forma de plataformas digitais, prestam e garantem um serviço específico, qual seja, o transporte de pessoas, no caso da Uber; a entrega de mercadorias ou gêneros alimentícios, no caso do iFood; e a simples entrega de pacotes, no caso da Loggi.

A distinção traçada pelos autores é fundamental também sob o aspecto econômico e da concorrência de mercado. As plataformas digitais que oferecem a prestação de um serviço específico (que, repita-se, não se confunde com a mera intermediação) não estabelecem concorrência simplesmente com outras plataformas digitais, mas competem, no mercado, com empresas que prestam o mesmo serviço. A Uber, por exemplo, que, como já indicado, oferece o serviço de transporte de pessoas, compete diretamente (não com a Loggi, que realiza entregas, mas) com outras empresas que também oferecem, no mercado, o serviço de transporte de pessoas³⁰.

A constatação é crucial porque indica que as plataformas digitais não compreendem um setor econômico específico, ou seja, não são empresas de tecnologia, mas se referem, como já apontado acima, a uma forma de exploração da atividade empresarial, fundada em tecnologias digitais para sua organização e gestão e voltada à prestação de um serviço específico (isto é, o transporte ou a entrega)³¹.

A preocupação com a concorrência de mercado é justificada também pela forma de organização das plataformas digitais, centrada principalmente no algoritmo. Com efeito, segundo Carelli, Oliveira e Grillo (2020, p. 2616):

O algoritmo – entendido como conjunto de procedimentos e instruções – viabiliza a gestão e operação com base de milhões de informações e dados, algo impossível para uma gestão humana. O armazenamento destes milhões de dados sobre usuários, trabalhadores, preços e demandas permite compreender

²⁶ Disponível em: <https://www.uber.com/br/pt-br/about/uber-offerings/>. Acesso em: 30 de nov. 2020.

²⁷ Disponível em: <https://www.uber.com/br/pt-br/>. Acesso em: 01 de jul. de 2022.

²⁸ Disponível em: <https://www.ifood.com.br/>. Acesso em: 30 de nov. de 2020. Na página destinada aos “parceiros”, isto é, restaurantes e mercados, é possível observar que a garantia vem da própria plataforma digital: “venda mais com o iFood – clientes a um clique de distância e seu negócio vendendo como nunca”. Disponível em: <https://parceiros.ifood.com.br>. Acesso em: 30 de nov. 2020.

²⁹ Disponível em: <https://www.loggi.com/>. Acesso em: 01 de jul. de 2022.

³⁰ É certo que pode haver concorrência entre as plataformas digitais, por exemplo entre a que se dava entre a Uber Eats e o iFood. No entanto, a competição se dava, nesse caso, não por se tratarem de plataformas digitais em si, mas porque as duas estavam voltadas para a prestação do mesmo serviço, qual seja, a entrega de mercadorias e gêneros alimentícios. A Uber Eats encerrou suas atividades no Brasil em março de 2022.

³¹ Para Oliveira, Carelli e Grillo (2020, p. 2622), “uma plataforma digital do setor de transporte tem muito mais similitudes e ocupam o mesmo espaço de concorrência com os outros modos empresariais de prestação de serviço de transporte do que com as demais plataformas. (...) Uma plataforma de entrega de comidas prontas traz problemas específicos à sociedade que são os mesmos das empresas ‘físicas’ de *delivery*. Ou seja, para os fins jurídicos, tratar as plataformas como um setor específico é um erro grave que traz problemas reais de regulação da concorrência, do trabalho, da segurança e de outros bens jurídicos”.

bem mais a fundo a atividade econômica e seu mercado, viabilizando que a inteligência artificial possa apresentar ideias, planos e mudanças neste empreendimento.

Em termos de política pública, é fundamental identificar os atores que competem num mesmo mercado, de modo a evitar práticas que impliquem concorrência desleal.

Seja pela existência de diferenças entre as plataformas digitais quanto à sua forma de operação e gestão do trabalho, seja pelo aspecto econômico da concorrência de mercado, nota-se a importância da precisão legislativa na regulação jurídica do tema aqui abordado. Há de se acrescentar também um argumento que remete às respectivas competências dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Competência legislativa e competência judicial são reciprocamente interferentes, na medida em que as leis fornecem as premissas decisórias para os tribunais, ao mesmo tempo em que o legislador deve levar em consideração como novas leis se integram ao conjunto de decisões dos tribunais e como os casos serão tratados judicialmente. Na observação de Niklas Luhmann (2005, p. 364-366), mais legislação acarreta mais competência judicial. Mas uma legislação que trate adequadamente os problemas sociais – com os mecanismos democráticos próprios da captação de consensos – tende a diminuir a pressão sobre os tribunais, cujos parâmetros de decisão seriam, então, melhor definidos, ainda que sem elidir sua função interpretativa³².

A regulação legislativa desempenha papel importante, nesse sentido, quanto ao primado da segurança jurídica. Na dimensão democrática de direito, e na emergência da complexidade contemporânea, representa visão simplista aquela que confunde segurança jurídica com previsibilidade das decisões, judiciais ou não, e, mesmo, que credite aos textos legislativos, por suas benesses ou imperfeições, os acertos ou os equívocos na aplicação normativa. O texto legislativo, que não é a norma (porquanto essa demanda o contexto de aplicação), apenas inaugura uma nova e longa etapa de definição dos significados jurídicos que possam se conectar, de maneira adequada e coerente, com as demandas da sociedade do presente. No entanto, e sem dúvida, o aspecto textual é relevante. Por isso, há de se credenciar importância ao compromisso de marcos regulatórios legais com a densidade dos conceitos jurídicos.

Na relação funcional e não hierárquica entre legislação e jurisdição (Luhmann, 2005, p. 385), o que se coloca como relevante é o papel a ser desempenhado pelo direito, e, mais especificamente, quanto à ampliação das dimensões emancipatórias que o direito do trabalho pode assumir (Grillo; Figueira, 2012, p. 322). Além do importante aspecto da densidade dos conceitos, a vinculação à centralidade da proteção à pessoa humana constitucionalmente estabelecida, inclusive na temática do trabalho, deveria criar vínculos institucionais que condicionam a autonomia legislativa.

4 Indicações para uma regulação jurídica do trabalho por plataformas digitais

A análise acima dos projetos de lei indica que uma primeira questão relevante é incluir ou não o trabalho por plataformas digitais no âmbito da proteção jurídica conferida às relações de emprego, regidas, substancialmente, pela CLT ou, de todo modo, pelo Direito do Trabalho³³. Outra questão importante envolve a identificação dos destinatários de uma regulação normativa do trabalho por plataformas digitais, isto é, como definir e caracterizar os tomadores de serviços e os trabalhadores respectivos.

Com relação à regulação jurídica para o trabalho por plataformas digitais, Oliveira, Carelli e Grillo (2020, p. 2626-2627) apontam quatro alternativas. A primeira – e rejeitada pelos autores – é a de não aplicação da regulação trabalhista, de modo que as relações jurídicas entre prestadores e plataformas seriam disciplinadas pelo Direito Civil. A segunda é a incidência das normas juslaborais, mas com a necessidade de elaboração de uma nova legislação, ao fundamento de inadequação da existente. Além disso, essa alternativa sinaliza o estabelecimento de uma proteção intermediária, semelhante à parassubordinação italiana. A terceira possibilidade envolve o reconhecimento de que se cuida de uma relação laboral nova, mas todos os direitos trabalhistas devem ser garantidos, de modo similar à normativa do trabalho avulso. Por fim, a quarta opção seria a aplicação da legislação juslaboral nos exatos termos definidos na CLT, que conceitua empregado e empregador em seus artigos 2º e 3º e alude, no art. 6º, à subordinação jurídica exercida por meios telemáticos ou informatizados.

³² Vale recordar, ainda, que a atuação legislativa não resolve em definitivo os problemas de regulação jurídica, até porque a positividade não se encerra com a produção da lei, mas pressupõe o processo de interpretação (Grossi, 2007, p. 76).

³³ A esse respeito, é importante lembrar que, no Brasil, o Direito do Trabalho é um ramo jurídico que disciplina, quase que de forma exclusiva, a relação de emprego, na medida em que outras relações jurídicas de trabalho ficam, em regra, excluídas de seu âmbito de aplicação.

Para as “plataformas digitais puras”, os autores propõem a aplicação da disciplina do trabalho avulso, com reconhecimento dos direitos laborais naquilo em que aplicáveis³⁴. Já no caso das “plataformas híbridas”, sugerem que a legislação trabalhista atual é suficiente e adequada para a regulação dessas relações jurídicas. Afinal, classificar os trabalhadores por plataformas “como ‘dependentes’ ou subordinados ‘telematicamente’ é captar que a pequena liberdade de ativação ou desativação não altera um sistema de trabalho dirigido econômica e tecnologicamente pela plataforma” (Oliveira; Carelli; Grillo, 2020, p. 2629)³⁵.

Outras pesquisas na área também apontam para uma regulação jurídica dentro do campo do Direito do Trabalho. Cardoso, Artur e Oliveira (2020, p. 211) observam, a partir de análise dos métodos utilizados no exercício da atividade empresarial, que as “empresas-plataforma (...) atuam de forma semelhante às empresas tradicionais, no que se refere ao controle do trabalho, afastando, dessa forma, a justificativa para que suas relações com os trabalhadores não sejam reguladas pelos padrões já existentes”. Para os autores, “a premissa principal” do Direito do Trabalho “ainda se mostra válida: há assimetria entre seus sujeitos, seja ela econômica ou tecnológica” (Cardoso; Artur; Oliveira, 2020, p. 226).

A regulação jurídica no âmbito do Direito do Trabalho é também o caminho apontado por Rocha, Porto e Abaurre (2020), Chaves Júnior (2017) e Gaia (2019) – esse último especificamente sobre o caso da Uber –, entre outros. A negociação coletiva, instituto próprio desse ramo jurídico, é indicada para tratar de determinados aspectos, como a liberdade de horário de trabalho, segundo Dockès (2019).

Adrián Todolí Signes (2017, p. 32) coloca a questão, no entanto, numa perspectiva mais ampla: “a proteção a pessoas que prestam serviços pessoalmente deveria, realmente, condicionar-se à existência de uma relação jurídica subordinada?”³⁶. De acordo com o autor, o modelo de negócio do trabalho por plataformas virtuais não parece obter êxito por propiciar redes mais eficientes e produtivas de trabalho, mas, sim, por evitar a aplicação de normas protetivas. Além disso, há razões sociais (como a desigualdade no poder de negociação) e econômicas (como a garantia de salário-mínimo) para que haja labor protegido, independentemente da existência de uma relação de trabalho subordinado. A verdadeira questão não é saber se, no trabalho por plataformas digitais, há labor que se ajuste, juridicamente, ao conceito de relação de emprego, desenvolvido desde o século XIX. O olhar deve, então, voltar-se para identificar se a realidade é a mesma. Assim, Signes (2017, p. 39) responde afirmativamente: “as necessidades de proteção seguem existindo nos novos trabalhadores, sejam chamados trabalhadores ou microempresários, sejam eles dependentes ou independentes”³⁷.

Por isso, o autor aponta no sentido da ampliação do âmbito subjetivo do Direito do Trabalho, para incluir trabalhadores que, muito embora tenham independência quanto à forma de execução dos serviços, têm restringida sua autonomia em razão da fragilidade de sua posição de negociação (Signes, 2017, p. 44). Assim, conquanto se possa considerar a existência de novas formas de gestão e utilização do trabalho, isso não indica o anacronismo do sistema jurídico de proteção que envolve o labor humano. Ao mesmo tempo, porém, sinaliza a pertinência de se refletir sobre o campo de incidência do Direito do Trabalho, ainda muito atrelado à relação de emprego.

A temática do trabalho humano possui clara feição constitucional, notadamente quando se observa que a Constituição de 1988 inseriu os direitos sociais explicitamente no rol dos direitos fundamentais (Título II). O art. 7º, *caput*, da Constituição refere a proteção mínima aos trabalhadores urbanos e rurais. Desafia a supremacia constitucional à tese de que a proteção jurídica seria mais restrita do que a proposta e, portanto, estaria condicionada numa modalidade contratual específica, qual seja, a da vinculação empregatícia. Isso revela a impertinência de se circunscrever a questão à existência ou não de contrato de emprego entre trabalhador e empresa que se utiliza da plataforma digital.

Já no que toca à segunda questão apontada – acerca dos destinatários de uma regulação jurídica do trabalho por plataformas digitais –, nem todas as pesquisas propõem definições que poderiam servir de parâmetro para a atuação legislativa. Com efeito, há uma variedade de termos para se referir às plataformas digitais, assim reunidos por Filgueiras e Antunes (2020, p. 30): “*gig-economy, platform economy, sharing economy, crowdsourcing, on-demand economy, uberização, crowdwork, trabalho digital, entre outros*”. Mas, em regra, a discussão se concentra,

³⁴ Vale recordar que a Constituição, no art. 7º, XXXIV, garante a “igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso” (Brasil, 1988).

³⁵ No mesmo sentido, cf. Cardoso; Artur; Oliveira, 2020.

³⁶ Tradução livre.

³⁷ Tradução livre. Como visto acima, a situação de vulnerabilidade dos trabalhadores por plataformas digitais também é uma premissa nos projetos de lei examinados.

primordialmente, nas características do trabalho por plataformas digitais, incluindo sua classificação e a realidade dos trabalhadores, na aplicação ou não do Direito do Trabalho ou de outras formas de proteção, como nas pesquisas já indicadas e em outras (v.g., De Stefano, 2016).

O conceito desenvolvido por Oliveira, Carelli e Grillo (2020) se destaca, então, nas investigações sobre o tema. Como ressaltado acima, ao definir as plataformas digitais de labor como “modelos de negócio” que se baseiam em infraestruturas digitais que permitem a interação entre dois ou mais grupos, sendo o “trabalho intensivo” o objetivo principal, os autores enfatizam o modo de exploração da empresa, e não a atividade oferecida pela plataforma. Pode-se acrescentar que aquelas infraestruturas digitais se referem às tecnologias de informação e comunicação, segundo expressão de Filgueiras e Antunes (2020). Assim, é necessária uma mudança de terminologia para que a designação plataforma digital seja utilizada para indicar, não a empresa, mas a forma pela qual a empresa está organizada e explora sua atividade econômica³⁸.

Com base nessas premissas e tendo como pano de fundo a análise crítica dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, entende-se aqui que a regulação jurídica do trabalho por plataformas digitais deve se dar no âmbito do Direito do Trabalho, sem prejuízo da ampliação subjetiva do escopo desse ramo jurídico, bem como deve considerar a diversidade de formas das plataformas digitais, compreendidas essas, porém, como um modo de exploração da atividade empresarial.

Considerando as questões aqui lançadas, é possível fazer as seguintes indicações: 1. o Direito do Trabalho deve regular o trabalho por plataformas digitais e essa regulação deve se dar sob a forma da relação de emprego, sem excluir a possibilidade de uma regulação juslaboral, com o mesmo padrão de direitos, quando o trabalhador for efetivamente autônomo; 2. a plataforma digital é um modo de exploração da atividade empresarial, de forma que, para fins de regulação, a plataforma digital pode ser designada como a empresa, pessoa física ou jurídica, com ou sem finalidade lucrativa, organizada por meio de infraestruturas digitais de tecnologia, informação e comunicação, que possibilitam interação entre duas ou mais pessoas, e que tem como objetivo principal a prestação de um serviço ou realização de uma atividade; 3. a empresa organizada sob a forma de plataforma digital pode ter suas atividades voltadas à mera intermediação entre duas ou mais pessoas, visando à prestação de trabalho, ou pode ter suas atividades voltadas à interação controlada e dirigida entre duas ou mais pessoas, que negociam, com a empresa, por meio da plataforma, as condições de prestação do trabalho, visando à execução final de um serviço, como o transporte de pessoas ou a entrega de mercadorias, entre outros; e 4. o trabalhador será considerado empregado quando se tratar de pessoa natural que, de modo pessoal, não eventual e oneroso, prestar o serviço sob dependência da empresa organizada sob a forma de plataforma digital.

5 Conclusões

A variabilidade no modo como o trabalho se desenvolve, sobretudo considerando a intensificação no uso de recursos tecnológicos, como ocorre no caso das plataformas digitais, além da falta de normas diretas e restritamente aplicáveis às chamadas novas relações laborais, em geral, são citadas como justificativas para a não incidência de direitos trabalhistas. Todavia, a cidadania no trabalho não depende, para o seu reconhecimento, da prevalência de uma única modalidade contratual, como é o caso do vínculo de emprego. Ausência de vínculo não equivale à ausência de direitos. Certamente, as transformações que ocorrem no mundo do trabalho demandam renovadas previsões normativas, mas que não podem se afastar do primado da dignidade humana.

Independentemente da iniciativa de estudos no âmbito do Poder Executivo, é fato que, até agora, já foram apresentados cerca de 100 projetos de lei que têm como enfoque o trabalho por plataformas digitais, o que revela a atualidade do tema. Ocorre que o debate relativo à regulação dos direitos dos trabalhadores, que se ativam nas plataformas digitais de trabalho, não pode envolver apenas o aspecto de prever direitos e obrigações, sendo necessária, por questões de coerência e segurança jurídica, a discussão acerca dos conceitos jurídicos que estruturarão as futuras previsões.

Ainda, até fevereiro de 2022, foi possível identificar oito projetos de lei que apresentam uma proposta abrangente de regulação jurídica para o trabalho por plataformas digitais e, dentre esses, há o bloco que inclui,

³⁸ Tendo em vista um dos casos principais sobre o tema, ao invés de se designar a Uber como uma plataforma digital, seria mais preciso, nos termos aqui sugeridos, afirmar que se trata de uma empresa, organizada sob a forma de plataforma digital, voltada à exploração da atividade econômica de transporte de pessoas.

no âmbito da CLT, a regulação do trabalho por plataformas digitais e outro que propõe essa regulação jurídica à margem da CLT. De todo modo, nos dois grupos nota-se a importância dada aos requisitos que caracterizam o vínculo empregatício e que o transporte de passageiros e os serviços de entrega estão no epicentro das propostas.

A análise dos projetos de lei, aqui empreendida, revela a falta de um conceito acerca do trabalho por plataformas digitais, a despeito do esforço na garantia de diversos direitos fundamentais, e, ainda, a ausência de abordagem da gestão do trabalho por meio de algoritmos. Para a construção de marco regulatório, é relevante a identificação da forma de exploração da empresa, fundada em tecnologias digitais para sua organização e gestão, bem como a constatação de que as plataformas digitais não compreendem um setor econômico específico.

Diversas possibilidades se apresentam, mas não devem ser ignorados os princípios que dão identidade ao Direito do Trabalho. Em contrapartida, deve-se reconhecer que a relação de emprego não pode ser a única porta de acesso ao trabalho com direitos e garantias. O que se objetivou aqui foi apenas a definição teórica para uma possível regulamentação do trabalho por plataformas digitais, buscando-se uma aproximação para fins de conceituação da relação jurídica e de seus destinatários.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.069, de 17 de setembro de 2019**. Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, com as modificações introduzidas pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, para inclusão da Seção IV-B, no Título III, Capítulo I, para dispor sobre a relação de emprego entre empresas e empregados que exercem atividades através da plataforma de aplicativos de transporte terrestre e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2220389>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.015, de 19 de novembro de 2019**. Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para incluir entre as Disposições Especiais sobre duração e condições de trabalho a Seção XIII-A, dos “Empregados em Serviços Contratados e Geridos por Intermédio de Plataformas Digitais”, e dispõe sobre a regularização de quadro de funcionários de “trabalho por aplicativo” junto à Justiça do Trabalho. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2229723>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.423, de 11 de dezembro de 2019**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para dispor sobre a relação de emprego entre empresas e empregados que prestam serviços de transporte de passageiros ou entrega de mercadorias por meio de aplicativos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2233843>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.577, de 1º de julho de 2020**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para estabelecer os direitos dos empregados que prestam serviços de entrega de mercadoria por intermédio de aplicativos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256537>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.748, de 10 de julho de 2020**. Institui e dispõe sobre o regime de trabalho sob demanda. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2257468>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.797, de 15 de julho de 2020**. Institui o Marco Regulatório para Contratação de prestadores de serviços de aplicativos de entrega e motoristas. Brasília, DF: Câmara dos

Deputados, 2020c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2257678>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.172, de 12 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação de um novo contrato de trabalho em plataformas digitais de transporte individual privado ou de entrega de mercadorias. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259942>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.976, de 27 de maio de 2021**. Dispõe sobre o enquadramento dos serviços de motorista de aplicativo como Contrato de Trabalho Intermitente; altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2284917>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CARDOSO, Ana Claudia Moreira; ARTUR, Karen; OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio. O trabalho nas plataformas digitais: narrativas contrapostas de autonomia, subordinação, liberdade e independência. **Revista Valore**, Rio de Janeiro, v. 5, edição especial, p. 206-230, 2020. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/188681>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CARELLI, Rodrigo. O trabalho em plataformas e o vínculo de emprego: desfazendo mitos e mostrando a nudez do rei. *In*: CARELLI, Rodrigo de Lacerda; CAVALCANTI, Tiago Muniz; FONSECA, Vanessa Patriota da (org.). **Futuro do trabalho**: os efeitos da revolução digital na sociedade. Brasília, DF: ESMPU, 2020. p. 65-83.

CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. O direito do trabalho e as plataformas eletrônicas. *In*: MELO, Raimundo Simão de; ROCHA, Cláudio Jannoti da. **Constitucionalismo, trabalho, seguridade social e as reformas trabalhista e previdenciária**. São Paulo: LTr, 2017. p. 357-366.

CLÍNICA Direito do Trabalho da UFPR divulga os primeiros resultados da pesquisa sobre plataformas digitais. Clínica Direito do Trabalho, [Curitiba], 28 ago. 2021. Plataformas digitais de trabalho. Disponível em: <https://cdtufpr.com.br/clinica-direito-do-trabalho-da-ufpr-divulga-os-primeiros-resultados-da-pesquisa-sobre-plataformas-digitais/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

DE STEFANO, Valerio. **The rise of the 'just-in-time workforce'**: on-demand work, crowdwork, and labor protection in the 'gig economy'. Geneva: ILO, 2016. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_443267.pdf. Acesso em: 13 maio 2020.

DOCKÈS, Emmanuel. "Le salariat des plateformes – à propos de l'arrêt TakeEatEasy". **Le Droit Ouvrier**, [s. l.], nº 846, p. 8-15, jan. 2019. Disponível em: <https://hal.parisnanterre.fr/hal-02070764>. Acesso em: 13 maio 2020.

FIGUEIRA, Luiz Eduardo; MENDES, Regina Lúcia Teixeira. Hipossuficiência: mapeamento dos sentidos da categoria no campo jurídico brasileiro. *In*: WERNECK, Alexandre; OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. **Pensando bem**: estudos de sociologia e antropologia da moral. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2014. p. 523-535.

FILGUEIRAS, Vitor; ANTUNES, Ricardo. Plataformas digitais, Uberização do trabalho e regulação no Capitalismo contemporâneo. **Contracampo**. Niterói, v. 39, n. 1, p. 27-43, abr./jul. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22409/contracampo.v39i1.38901>

BARBIÉRI, Luiz Felipe. Marinho assume Ministério do Trabalho e defende valorizar salário mínimo e regular atividades por aplicativo. **G1**, Brasília, 03 jan. 2023. Política. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/03/luiz-marinho-assume-ministerio-do-trabalho-do-governo-lula.ghtml>. Acesso em: 9 fev. 2023.

GAIA, Fausto Siqueira. **Uberização do trabalho**: aspectos da subordinação jurídica disruptiva. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

GRILLO, Sayonara; FIGUEIRA, Luiz Eduardo. A proteção na cultura jurídica trabalhista: revisão conceitual. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 12, n. 12, p. 302-325, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/337>. Acesso em: 9 fev. 2023.

GROSSI, Paulo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. 2. ed. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA (IDP). Relatório final do Projeto de Extensão: trabalho por plataformas digitais, (re)configurações jurídicas e direitos sociais. Brasília: IDP, 2022. Disponível em: <https://www.idp.edu.br/grupos-de-estudo/direito-do-trabalho-e-processo-do-trabalho/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

JANARY JÚNIOR. Mudança no Regimento Interno reduz números de projetos arquivados na Câmara dos Deputados. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 08 fev. 2023. Política e Administração. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/938043-mudanca-no-regimento-interno-reduz-numero-de-projetos-arquivados-na-camara-dos-deputados>. Acesso em: 9 fev. 2023.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. 2. ed. Tradução de Javier Torres Nafarrate, con la colaboración de Brunhilde Erker, Silvia Pappé y Luis Felipe Segura. México: Herder, 2005.

MACEDO, Davi. Uberização: Brasil tem 1,5 milhão de trabalhadores por plataformas digitais, revela pesquisa. **Brasil de Fato**, Curitiba, 24 jul. 2022. Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2022/07/24/brasil-tem-1-5-milhao-de-trabalhadores-por-plataformas-digitais-revela-pesquisa#:~:text=milh%C3%A3o%20-%20dos%20profissionais.-,O%20segundo%2C%20pode%20executar%20sua%20atividade%20em%20qualquer%20lugar%2C%20por,clickworkers%20\(trabalhadores%20que%20atuam%20n](https://www.brasildefato.com.br/2022/07/24/brasil-tem-1-5-milhao-de-trabalhadores-por-plataformas-digitais-revela-pesquisa#:~:text=milh%C3%A3o%20-%20dos%20profissionais.-,O%20segundo%2C%20pode%20executar%20sua%20atividade%20em%20qualquer%20lugar%2C%20por,clickworkers%20(trabalhadores%20que%20atuam%20n). Acesso em: 8 fev. 2023.

NÚCLEO DE ESTUDOS CONJUNTURAIIS (UFBA). Levantamento sobre o trabalho dos entregadores por aplicativos no Brasil: relatório 1 de pesquisa. [S. l.]: UFBA, 2020. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relato%CC%81rio-de-Levantamento-sobre-Entregadores-por-Applicativos-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 17 set. 2021.

OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio; CARELLI, Rodrigo de Lacerda; GRILLO, Sayonara. Conceito e crítica das plataformas digitais de trabalho. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 2609-2634, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/50080>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **As plataformas digitais e o futuro do trabalho: promover o trabalho digno no mundo digital**. Genebra: OIT 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_759851.pdf. Acesso em: 02 fev. 2023.

ROCHA, Cláudio Jannotti da; ABAURRE, Helena Emerick; PORTO, Lorena Vasconcelos. Aportes filosóficos e jurídicos sobre o trabalho cyberizado. **Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas**, Brasília, v. 5, n. 3, p. 140-173, 2020, set./dez. 2020. Disponível em: <https://app.vlex.com/vid/863749582>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SIGNES, Adrián Todolí. **El trabajo en la era de la economía colaborativa: la clasificación jurídica de trabajadores y autónomos y los efectos de la reputación online en la economía de las plataformas virtuales**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017.

Como citar:

LOURENÇO FILHO, Ricardo; PORTO, Noemia Aparecida Garcia. Possibilidades para o trabalho por plataformas digitais: análise de projetos de lei e indicações para um marco regulatório. **Pensar – Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 29, n. 4, p. 1-15, out./dez. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5020/2317-2150.2024.14589>

Endereço para correspondência:

Ricardo Lourenço Filho

E-mail: ricardo.lourencofilho@gmail.com

Noemia Aparecida Garcia Porto

E-mail: noemiagarcia.porto@gmail.com



Recebido em: 04/11/2023

Aceito em: 04/07/2024