

Rangel, Leonardo Alves

**Working Paper**

## Proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais: Experiência internacional - América Latina e Europa

Texto para Discussão, No. 3004

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Rangel, Leonardo Alves (2024) : Proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais: Experiência internacional - América Latina e Europa, Texto para Discussão, No. 3004, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td3004-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/299209>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**3004**

**PROTEÇÃO SOCIAL DOS  
TRABALHADORES DE  
PLATAFORMAS DIGITAIS:  
EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL –  
AMÉRICA LATINA E EUROPA**

**LEONARDO ALVES RANGEL**



**PROTEÇÃO SOCIAL DOS  
TRABALHADORES DE PLATAFORMAS  
DIGITAIS: EXPERIÊNCIA  
INTERNACIONAL – AMÉRICA  
LATINA E EUROPA**

**LEONARDO ALVES RANGEL<sup>1</sup>**

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa em exercício na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail:* leonardo.rangel@ipea.gov.br.

**Governo Federal**

**Ministério do Planejamento e Orçamento**

**Ministra** Simone Nassar Tebet

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidenta**

**LUCIANA MENDES SANTOS SERVO**

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

**FERNANDO GAIGER SILVEIRA**

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**

**LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO**

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

**CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO**

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

**ARISTIDES MONTEIRO NETO**

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,  
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

**FERNANDA DE NEGRI**

**Diretor de Estudos e Políticas Sociais**

**CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL**

**Diretor de Estudos Internacionais**

**FÁBIO VÉRAS SOARES**

**Chefe de Gabinete**

**ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA**

**Coordenadora-Geral de Imprensa e  
Comunicação Social**

**GISELE AMARAL**

**Ouvidoria:** <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

**URL:** <http://www.ipea.gov.br>

# Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Rangel, Leonardo Alves

Proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais : experiência internacional – América Latina e Europa / Leonardo Alves Rangel. – Brasília, DF: Ipea, 2024.

38 p. – (Texto para Discussão ; n. 3004).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Plataformas Digitais. 2. Proteção Social. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Título.

CDD 361.4

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

**Como citar:**

RANGEL, Leonardo Alves. Proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais : experiência internacional – América Latina e Europa. Brasília, DF : Ipea, jun. 2024. 38 p. (Texto para Discussão, n. 3004). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3004-port>

**JEL:** H55; J83.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.38116/td3004-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	6
2 O TRABALHO POR MEIO DE PLATAFORMAS DIGITAIS E A PROTEÇÃO SOCIAL DOS TRABALHADORES .....	8
3 A REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO POR APLICATIVO EM PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA E EUROPA.....	15
3.1 Chile .....	17
3.2 Uruguai .....	18
3.3 Colômbia .....	20
3.4 Espanha.....	20
3.5 França.....	21
3.6 Alemanha .....	23
3.7 Dinamarca .....	24
3.8 Reino Unido .....	25
3.9 Holanda .....	27
3.10 União Europeia.....	28
4 SÍNTESE DOS CASOS APRESENTADOS E DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO SOCIAL .....	29
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	33
REFERÊNCIAS .....	34

## SINOPSE

A economia global passa por intensas transformações, caracterizadas pela literatura como Quarta Revolução Industrial. Dentre as mudanças advindas com essas transformações, uma das principais caracteriza-se pelo impacto nas relações de trabalho. Observa-se o crescimento do número de trabalhadores que realizam diferentes tarefas por intermédio de plataformas digitais. Como característica geral, esses trabalhos não oferecem proteção social e, muitas vezes, apesar da rápida geração de renda, esta é bastante volátil. O desafio que se apresenta é, então, o de como proteger esse crescente número de trabalhadores de plataformas. Este estudo apresenta a experiência de um conjunto de países da América Latina e Europa, bem como a proposta em discussão no âmbito da União Europeia, acerca da regulação do trabalho em aplicativos. São apresentadas as diferentes formas como os países têm lidado com essa questão. Entende-se a necessidade da inclusão protetiva desses trabalhadores, mas também a necessidade de observância da sustentabilidade de longo prazo dos sistemas de proteção social.

**Palavras-chave:** plataformas digitais; proteção social.

## ABSTRACT

The global economy is undergoing profound transformations, commonly referred to in the literature as the Fourth Industrial Revolution. Among the ramifications of these shifts, a notable aspect is the impact on labor relations. Specifically, there is a notable uptick in the number of individuals engaging in various tasks through digital platforms. These roles typically lack social protection and, despite their potential for rapid income generation, often entail considerable income volatility. The challenge that arises is how to protect this growing number of platform workers. This study presents the experience of a group of countries in Latin America and Europe, as well as the proposal under discussion within the European Union regarding the regulation of digital platform workers. Diverse approaches adopted by nations to address this issue are outlined. While recognizing the imperative of extending social protection to these workers, there is also a recognition of the necessity to ensure the long-term sustainability of social protection systems.

**Keywords:** digital platforms; social protection.

## 1 INTRODUÇÃO

Não são poucas as evidências de que a economia global passa por intensas transformações caracterizadas e consolidadas pela literatura como Quarta Revolução Industrial. Guardando, por definição, semelhanças com as outras revoluções, talvez a mais destacada seja o grande volume de produção de inovações. Ademais, a dimensão, a velocidade e a intensidade das transformações impactam a vida das pessoas, auxiliando e, por vezes, moldando novos arranjos produtivos, relações de trabalho e dinâmicas sociais (Lima Neta, 2022).

Dentre as mudanças provocadas por esse processo, como ocorreu com as precedentes, talvez uma das que mais ocupe o debate público atualmente seja o impacto nas relações de trabalho. A migração do processo de obsolescência das máquinas para ocupações que, por extensão, atingem e tornam trabalhadores potencialmente alijados do mercado de trabalho, vem pautando a agenda de pesquisa e elaboração de políticas públicas ao redor do globo.

Por um lado, o debate gira em torno das preocupações com as transformações do mercado de trabalho e a forma pela qual trabalhadores se inserirão na economia produtiva. Por outro, o diagnóstico e a análise dos impactos já apontam um movimento de transição para plataformas digitais como fonte de acesso à renda e, sim, de trabalho.

As estimativas variam bastante, mas Behrendt, Nguyen e Rani (2019), por exemplo, apontam que, nos países da União Europeia, entre 1% e 5% da população adulta já trabalhou de forma remunerada em alguma plataforma digital. Frey e Osborne (2017), por sua vez, avaliaram que, em um conjunto de setecentas ocupações com possibilidade de automação nos Estados Unidos, 47% delas possuem o que eles chamam de alto risco de automação, e que aproximadamente 140 milhões de pessoas podem vir a ser substituídas por algoritmos.

De acordo com Pastore (2020), números do Banco Mundial mostram que 0,5% da força de trabalho mundial trabalha por meio de plataformas digitais. Na Europa, o destaque fica com o Reino Unido, com 2%. Embora os demais países apresentem percentuais muito baixos, o crescimento é notável entre 2018 e 2019: 25% ao ano, na Europa e nos Estados Unidos, de 2012 a 2015, o crescimento foi de 47 vezes (Pastore, 2020).

A despeito das novas tecnologias trazerem consigo o risco de obsolescência e extinção de ocupações, elas também trarão como novidade empregos e profissões, tal como apontado por McKinnon (2019). Assim, espera-se que a digitalização e o aumento da automação tenham impactos profundos na transformação do trabalho. Alguns empregos serão totalmente substituídos, outros transformados e novos tipos

de arranjos de trabalho surgirão. Embora a substituição de empregos em larga escala ainda não tenha sido observada, uma área em que essa transformação é mais visível é a economia de plataforma (Sieker, 2022).

Independentemente das projeções de obsolescência dos ofícios, da destruição de postos de trabalho e da criação de outros, assim como há cem anos, com a popularização dos veículos à combustão, o desafio que se apresenta no mundo atual é o que fazer com os condutores de charrete do tempo presente e com todos os novos postos de trabalho que vem sendo criados, os quais muitas vezes passam à margem das legislações trabalhista e de proteção social. Para tanto, os sistemas de proteção social exercerão papel crucial. Eles precisarão se adaptar para enfrentar os desafios contemporâneos e os futuros.

O desafio da inclusão protetiva dos trabalhadores da economia digital, embora em sua essência seja um problema semelhante, apresenta-se de maneira diferente para países da América Latina e da Europa.

Nos países europeus, o debate acerca da inclusão protetiva dos trabalhadores da economia digital é o atual ponto de chegada da discussão, que começa com o desafio de proteger adequadamente os trabalhadores envolvidos nas chamadas relações não padrão de trabalho, tais como trabalho em tempo parcial, contratos de trabalho com prazo definido, trabalho intermitente, entre outros. Trata-se, na maioria dos países, de um problema novo advindo do uso de tecnologias modernas por empresas que desafiam as fronteiras da legislação trabalhista basicamente por procurar as zonas cinzentas entre as formas conhecidas e reguladas de relações de trabalho.

No caso dos países da América Latina, o debate atual de como proteger os trabalhadores de plataformas digitais se apresenta, de fato, como um novo desafio frente à grande informalidade existente em seus mercados de trabalho, característica histórica nesses países. Então, a questão sobre a cobertura protetiva dos trabalhadores da nova economia é nada mais que um problema antigo nesses países, porém com a roupagem moderna da economia de plataformas digitais.

É importante salientar que, no âmbito das relações trabalhistas e da proteção social, os desafios da Quarta Revolução industrial têm se colocado em velocidade muito maior que nas anteriores mudanças de paradigma produtivo. Dessa forma, o objetivo deste estudo é apresentar como alguns países da América Latina e da Europa têm lidado com a questão da proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais. Para tanto, além desta introdução, este texto traz, na segunda seção, algumas questões presentes no debate sobre inclusão protetiva desses trabalhadores. A terceira seção apresenta as experiências de alguns países selecionados e a proposta de regulação no âmbito



da União Europeia em relação à inclusão protetiva dos trabalhadores de plataformas. A quarta seção apresenta uma síntese dos casos apresentados e desafios para a proteção social. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais.

## **2 O TRABALHO POR MEIO DE PLATAFORMAS DIGITAIS E A PROTEÇÃO SOCIAL DOS TRABALHADORES**

O número de trabalhadores em plataformas digitais, apesar de ainda relativamente baixo, tem crescido em vários países do mundo, muitas vezes à frente da legislação que regula as relações de trabalho e da seguridade social nos países. Tal crescimento têm gerado discussão em torno da necessidade de regulamentação das atividades e da cobertura pelos sistemas de proteção social.

O trabalho em plataformas digitais oferece oportunidades para o trabalhador ao permitir o acesso fácil à geração de renda e pode ser uma alternativa com baixo custo de entrada para diversos grupos, tais como desempregados, trabalhadores de baixa qualificação, entre outros. Adicionalmente, a flexibilidade oferecida pelo trabalho por meio dessas plataformas pode ser um atrativo para outros grupos como estudantes, mães solo, pessoas empregadas em tempo parcial e outros.

Contudo, a justificativa da flexibilidade como atrativo, entretanto, tem revelado que o trabalho em plataformas, ao menos no que tange à segurança e acesso a direitos, apresenta mais pontos negativos que positivos (Behrendt e Nguyen, 2018; Costanzi e Santos, 2023; De Stefano, 2016). Este estudo, como já apresentado anteriormente, irá se ater às questões relacionadas à proteção social do trabalhador por aplicativo.

Em linhas gerais, o trabalhador que não está inserido no sistema de seguridade social não tem direito a aposentadoria, pensão por morte e benefício por doença ou acidente. Em vários países, até mesmo o acesso à saúde é prejudicado. A falta de regulação trabalhista faz o trabalhador incorrer em riscos de jornada excessiva, ausência de folga e férias remuneradas, bem como falta de acesso ao seguro-desemprego. Não por acaso, o crescimento do trabalho em plataformas digitais tem sido visto como o elemento que pode aumentar a precariedade do trabalho e resultar em redução dos níveis de cobertura da seguridade social (Costanzi e Santos, 2023).

A chamada “platarfomização” do trabalho vem crescendo para além daqueles setores mais visíveis (transporte de passageiros e entregas), especialmente no setor de serviços, tais como limpeza, cuidados (de crianças ou idosos), serviços de manutenção de residências, até reforço escolar. De acordo com Faioli *et al.* (2023), as plataformas podem ser classificadas em quatro grupos: i) plataformas de serviço de transporte de

**TEXTO para DISCUSSÃO**

passageiros; ii) plataformas de serviços de entrega de mercadorias; iii) plataformas de oferta de profissionais de tarefas mais manuais e intelectuais; e iv) plataformas que terceirizam microtarefas (*crowdwork*).

A multiplicidade de plataformas digitais implica no fato de os trabalhadores a elas relacionados não serem uma massa homogênea: há os trabalhadores que oferecem seus serviços localmente (transportes, entregas etc.) e há aqueles que oferecem seus serviços de maneira global (plataformas de microtarefas, entre outras). Além disso, muito do trabalho em plataformas é em tempo parcial, temporário, às vezes casual, o que diminui as fronteiras entre o autoemprego e o contrato de emprego disfarçado.<sup>1</sup> Tudo isso aponta para dificuldade em incluir tais trabalhadores nos sistemas de proteção social. Ora, se a plataforma digital não assume sua eventual responsabilidade como empregadora, ela também deixa de financiar o sistema de proteção social. Entender essas clivagens é essencial para se implementarem políticas públicas adequadas para a resolução da questão da proteção social desses trabalhadores.

O imbróglio que se coloca frente à questão da proteção social dos trabalhadores de plataformas é que os trabalhadores, em geral, são tratados como autônomos. A plataforma se coloca, em muitas situações, apenas como intermediária entre os contratantes e os ofertantes de determinado bem ou serviço. O trabalhador de aplicativo seria, assim, não mais que um prestador de serviço. É justamente por essa característica que se apresenta a maioria das complicações no tocante a sua proteção social.

Grande parte dos sistemas de proteção social foram pensados levando-se em consideração a clássica relação entre empregados e empregadores. O contrato que une essas partes seria o tradicional contrato de trabalho por tempo indeterminado e com todas as garantias trabalhistas e protetivas que a legislação lhe assegura. Contudo, o advento de contratos por tempo parcial, de duração limitada, intermitente ou de prestação de serviço para um ou mais contratantes acabou por chacoalhar a institucionalidade que oferecia as mais diversas proteções aos trabalhadores.

Tendo em vista as características históricas dos sistemas de proteção social apresentadas acima, decorre o debate sobre como classificar os trabalhadores de plataformas digitais: empregados, autônomos ou alguma outra categoria?

Esse questionamento, portanto, não é meramente retórico, pois ser empregado implica em ter acesso a um conjunto de regras laborais e de seguridade social amplo

1. Essas questões são debatidas com mais profundidade em Alaimo, Chaves e Soler (2019), Goldin (2020) e Álvarez e Weidenslaufer (2020).

(Alaimo, Chaves e Soler, 2019). Direito a salário mínimo, férias remuneradas, licença-maternidade, seguro-desemprego, organização sindical, aposentadoria, entre outros, são alguns dos quais o empregado assalariado tem acesso. Os trabalhadores autônomos, via de regra, não gozam desses direitos. No caso de acesso à seguridade social, quando possuem, geralmente é mais custoso do que para os empregados, pois necessitam arcar também com a parte que seria do empregador.

Nas leis trabalhistas atuais, a proteção dos trabalhadores é geralmente baseada em modelos tradicionais de emprego, como o emprego assalariado. No entanto, com as mudanças na economia e surgimento de novas formas de trabalho, como o trabalho autônomo, as leis precisam se adaptar.

O problema é que as leis tendem a oferecer mais proteção e direitos para os empregados assalariados que para os autônomos. Além disso, muitas vezes não há uma categoria clara para os novos tipos de trabalho. Essa falta de clareza pode deixar certos trabalhadores sem proteção adequada ou direitos garantidos. Portanto, é importante revisar e atualizar as leis trabalhistas para garantir que todos os trabalhadores recebam uma proteção justa, independentemente de sua forma de trabalho.

Dessa forma, reforça-se a necessidade do mais correto enquadramento das atividades no conjunto das relações de trabalho existentes atualmente. Em muitos países, a fiscalização do trabalho busca os chamados indícios de subordinação, e em muitas situações o enquadramento é simples. No entanto, as dificuldades aparecem quando se combinam indícios de diferentes características em um mesmo trabalhador. Quando isso ocorre, há a chamada zona cinzenta.

As situações em que ocorrem a chamada zona cinzenta são objeto de grande discussão por trás da regulamentação do trabalho em plataforma, justamente por combinar indícios de trabalho assalariado e autônomo. No caso do trabalho assalariado, é possível argumentar que o sistema de gestão promovido pelos algoritmos tem características de subordinação: privilegia determinados comportamentos profissionais, monitora o tempo disponível para as plataformas, pune os trabalhadores que eventualmente negam determinadas ofertas de serviço e determina a remuneração para cada tarefa. Por sua vez, as características de autonomia se observam quando, por exemplo, o profissional: resolve ficar períodos desconectado do sistema; decide sua jornada de trabalho diária; ou, ainda, nega algumas entregas ou transporte de passageiros a ele ofertados.

A regulação do trabalho por aplicativos precisa considerar todas as particularidades apresentadas no parágrafo anterior. Ademais, é preciso compreender que se a solução para inclusão desses trabalhadores for pela via de uma solução específica, tal como a criação de uma categoria intermediária entre o trabalho assalariado e o

**TEXTO para DISCUSSÃO**

independente, isso pode trazer uma série de questões que precisam ser elaboradas e ter seus impactos mapeados.

A primeira questão que se coloca é como seriam os critérios para definir os trabalhadores que estariam nessa categoria intermediária. Corre-se o risco de essa definição, por ter sua carga de subjetividade, ser alvo de futuros questionamentos judiciais, o que na prática apenas jogaria a solução do enfrentamento da desproteção do trabalho para o futuro e para a esfera judicial.

Outra questão que precisa ser considerada é que uma categoria específica para trabalhadores de aplicativos pode ser boa para esses trabalhadores, mas não resolve a questão para os demais que continuam na informalidade, desprotegidos, pois os problemas relacionados ao *status* do emprego vão muito além do trabalho em plataformas. Uma terceira questão que se coloca é a de que a criação de uma categoria específica para o trabalho em plataforma segmentaria artificialmente o mercado de trabalho e sua regulação, tornando-o mais complexo (De Stefano, 2016).

Em linhas gerais, as diversas abordagens adotadas nos países que debatem a regulamentação do trabalho por meio de plataformas digitais e, conseqüentemente, a inclusão protetiva dos trabalhadores, caminham nas seguintes (não excludentes e podendo ocorrerem mais de uma simultaneamente) três direções: i) modernização da legislação que rege a proteção social de forma a possibilitar que os trabalhadores com contratos de trabalho não padrão, inclusive os ligados a plataformas digitais, possam ser cobertos pelos sistemas de proteção social; ii) criação de categorias específicas que abranjam unicamente os trabalhadores da nova economia; e iii) promoção do *enforcement* das legislações existentes de forma a reduzir as zonas cinzentas para que com isso os trabalhadores das plataformas digitais possam ser cobertos pela proteção social.

A questão citada anteriormente é de suma importância no debate europeu que visa à ampliação da cobertura protetiva dos trabalhadores das formas não padrão de trabalho. Behrendt e Nguyen (2018) separam os países europeus em quatro grupos que oferecem de nenhuma a total proteção para os trabalhadores por conta própria. A partir da categorização feita pelas autoras citadas, vislumbram-se algumas alternativas para a integração na seguridade social dos trabalhadores de plataformas digitais.

Por um lado, nos países em que se oferece alta e total proteção para os trabalhadores independentes, talvez seja possível acomodar os trabalhadores de plataformas digitais, com algumas poucas mudanças, em seus ordenamentos legais relacionados à seguridade social. Por outro lado, nos países sem nenhuma ou pouca proteção aos trabalhadores por conta própria, o caminho para a inclusão protetiva dos trabalhadores por aplicativo terá necessariamente uma via mais delicada, pois a inclusão de um

grupo específico de trabalhadores necessariamente deixará excluída uma gama de trabalhadores que não trabalham para plataformas digitais. Faz-se a ressalva, aqui, que tal análise parte da premissa que a discussão sobre o enquadramento dessa forma de trabalho – mediado por plataformas digitais (está superado e se dá pela via da independência, do não contrato de trabalho, de não haver relação de patrão e empregado). Premissa essa que, de fato, está longe de ser a estabelecida.

Ainda que sejam superadas as travas legais para sua participação no sistema protetivo, o desafio para inclusão dos trabalhadores arrolados em contratos não padrão (inclusive os trabalhadores de plataformas digitais) se mantém presente. Há algumas particularidades nessas atividades que precisam ser levadas em consideração no intuito de se ampliar a cobertura protetiva desses grupos de trabalhadores.

A questão que se coloca, de modo geral, para os trabalhadores em contratos não padrão, e especificamente para os trabalhadores de plataformas digitais, é como garantir que eles contribuam continuamente de forma a serem considerados como cobertos pelos sistemas de proteção social.

Há diversas barreiras que precisam ser superadas ao se considerar o contexto desses trabalhos não padrão. As principais dizem respeito à volatilidade e eventual insuficiência de renda. Como se está lidando com contratos não padrão, na maioria dos casos sem jornada de trabalho definida, a remuneração auferida por esses trabalhadores é volátil, dependendo majoritariamente das horas trabalhadas, que são incertas. Assim, o compromisso de um valor mínimo de contribuição para esse público pode não ser exequível, dada a volatilidade da renda e, além disso, de sua insuficiência.

Desta monta, duas propostas que poderiam mitigar as barreiras apontadas anteriormente são a flexibilização do valor mínimo de contribuição para o sistema de proteção, assim como a possibilidade de contribuições trimestrais, semestrais e anuais, em vez de apenas mensais. Entende-se que assim seria possível lidar simultaneamente com a insuficiência e volatilidade da renda dos trabalhadores. Outra medida que atenuaria o problema da insuficiência de renda seria a criação de contribuição subsidiada para determinadas categorias com capacidade limitada de contribuição.

Além das propostas anteriores, é possível destacar também que a possibilidade de adiamento das contribuições em períodos de crise amenizaria os efeitos da redução da atividade econômica sobre a capacidade contributiva desses trabalhadores em contratos não padrão.

As medidas apontadas anteriormente funcionam como mitigadoras dos problemas relacionados à insuficiência e à volatilidade da renda desses trabalhadores. Ocorre,

contudo, que não são necessariamente a solução para o problema. Diante disso, alguns autores destacam que a obrigatoriedade de contribuição (não mais uma faculdade) para o sistema de proteção social poderia elevar a cobertura protetiva nesses grupos (Behrendt e Nguyen, 2018).

No entanto, a simples obrigatoriedade de contribuição em um contexto de volatilidade e insuficiência de renda pode ter efeito nulo sobre a ampliação da cobertura. Ora, um trabalhador que não sabe quanto terá de renda ao final de um mês ou que não tenha renda suficiente para nem sequer atender suas necessidades básicas dificilmente irá cumprir com suas obrigações pecuniárias mensais com a seguridade social.

Diante da questão exposta anteriormente, e partindo-se da premissa de que a proteção social é condição necessária para manutenção da coesão social, a necessidade de fortalecimento dos sistemas de seguridade perante as mudanças no mundo do trabalho acabou por fazer ressurgir o debate da desconexão do acesso às políticas protetivas da contribuição prévia. Este é o debate entre aqueles que advogam a favor do acesso à proteção social por meio de contribuição (também chamado de abordagem produtivista) e aqueles favoráveis ao acesso por meio da abordagem dos direitos humanos, ou seja, independentemente de contribuição prévia. É possível traçar algumas linhas gerais de cada um dos lados, com suas vantagens e desvantagens.

Os defensores da abordagem dos direitos humanos advogam que, com a não mais exclusividade dos contratos de trabalho padrão, e devido às características de volatilidade e eventual insuficiência de renda dos trabalhadores arrolados nesses contratos não padrão, a melhor forma de garantir a proteção desse crescente grupo seria a oferta de benefícios protetivos universais desconectados da necessidade de contribuição prévia.<sup>2</sup> Essa proposta tem como vantagem a imediata e perene proteção de toda a sociedade, independentemente de sua inserção no mercado de trabalho (Alfers, Lund e Moussié, 2017).

Os críticos dessa abordagem argumentam que, ao ampliar o leque de benefícios e serviços para toda a população, perde-se necessariamente na qualidade e no nível dos serviços e benefícios, o que pode enfurecer principalmente os membros das classes médias dos países, que são a maioria da população nos países europeus, por exemplo. Além disso, o custo tende a se elevar, o que torna necessária a busca por fontes alternativas para o financiamento dos sistemas protetivos.

---

2. O SUS, no Brasil, e o NHS, no Reino Unido, são dois exemplos de serviços de prestação universal sem necessidade de contribuição prévia.

Visto que as limitações à ampliação da cobertura protetiva a partir da abordagem contributiva já são conhecidas, alguns autores propõem, então, que um *mix* de políticas contributivas e não contributivas seria o melhor caminho a ser tomado para a ampliação da proteção da população, principalmente os trabalhadores com formas de trabalho não padrão, particularmente os da nova economia (Alaimo, Chaves e Soler, 2019).

Esse modelo misto de proteção social tenta conciliar as abordagens contributivas e, a partir de uma visão de direitos humanos, propor um formato de camadas de proteção. Basicamente, todos teriam acesso a um determinado rol de serviços e benefícios na camada primária. Para além dessa camada básica de direitos, novos serviços e benefícios de maiores valores seriam acrescentados, a partir de contribuição prévia (Alaimo, Chaves e Soler, 2019).

Os defensores do modelo misto argumentam que essa formatação permitiria que toda a população fosse coberta pela proteção social, bem como ofereceria mais serviços e benefícios para aqueles trabalhadores com capacidade contributiva. Isso manteria a coesão social e o apoio das populações aos respectivos sistemas de proteção social.

Analisando a questão do trabalho em plataformas digitais no contexto específico dos países da América Latina, deve-se considerar que tanto o uso de novas tecnologias quanto a necessidade de reconhecimento e consolidação de formas de contratação, vistas até então como alternativas, somam-se ao problema histórico da região, qual seja, a alta informalidade nas relações de trabalho. Essa informalidade, por sua vez, implica grandes contingentes de trabalhadores sem qualquer tipo de proteção social (saúde, proteções trabalhistas e previdenciária).

Em OIT (2023a), estima-se que no segundo trimestre de 2022, a informalidade no mercado de trabalho nos países da América Latina e Caribe variou de pouco menos de 30% (Chile) a mais de 80% (Bolívia). O reflexo dessa alta informalidade, que tem características históricas na região, é a baixa cobertura dos sistemas protetivos, notadamente a da previdência social, nos diferentes países (OIT, 2023b; OECD, Banco Mundial e BID, 2015).

A alta informalidade no mercado de trabalho e seu reflexo no baixo nível de proteção da seguridade social nos países da América Latina são desafios que precisam ser enfrentados. A gama de situações que podem explicar a alta informalidade na região implica que as soluções precisam vir de mais de uma frente, de diferentes políticas públicas (Bosch, Melguizo e Pagés, 2013; Rangel e Stivali, 2018). Enfrentar o problema da baixa cobertura protetiva dos trabalhadores de plataformas nos países da região

acaba por ser, invariavelmente, também o enfrentamento da alta informalidade nos respectivos mercados de trabalho.

A próxima seção busca apresentar como alguns países selecionados da América Latina e da Europa estão lidando com a questão do baixo nível de proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais.

### **3 A REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO POR APLICATIVO EM PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA E EUROPA**

Em uma análise estrita para países da Europa, mas que pode encontrar paralelos na experiência dos países da América Latina, Daugareilh (2021a) mostrou que a reação dos legisladores, das empresas e das associações ou sindicatos de trabalhadores tem sido variada na ausência de orientação clara sobre o estatuto jurídico do trabalho decorrente do contrato e/ou proteção social dos trabalhadores das plataformas digitais. A autora resume as experiências dos países europeus em quatro abordagens principais, conforme a seguir descrito.

- 1) Excluir qualquer proteção social em conexão com atividades realizadas por meio de plataformas que não geravam um nível mínimo de renda, segundo a lógica de que seriam apenas trabalhos ocasionais, dando origem a um rendimento muito baixo. Com base nisso, as atividades de plataformas que produzissem uma receita abaixo de um limite anual não seriam consideradas como um tipo de ocupação que poderia permitir a alguém obter lucro, acumular recursos ou simplesmente ganhar a vida. Tem-se como exemplo a política adotada pela Bélgica, em 2018, que, contudo, foi questionada, pelo Tribunal Constitucional, devido à violação dos princípios da igualdade e da não discriminação. O órgão também recordou que o Estado tem a obrigação de assegurar a todos os trabalhadores o direito à seguridade social.
- 2) Apoiar o acesso a esquemas privados que fornecem cobertura de seguro, especialmente para acidentes de trabalho. Esse caminho foi o adotado pelo legislador francês ao criar um estatuto específico para os trabalhadores que são considerados independentes para efeitos de determinação de questões como o regime de seguridade social.
- 3) Incluir estes trabalhadores no regime de seguridade como empregados, quer por aplicação de presunção legal, quer por assimilação. Este teria sido o caminho tomado pela legislação espanhola, na sequência de um acordo nacional alcançado pelos parceiros sociais, no sentido de estabelecer uma presunção



legal de emprego, ainda que apenas para os entregadores ciclistas. Foi também o caminho no Reino Unido, por meio de decisão da Suprema Corte, e restrita aos motoristas da Uber. Ademais, como se verá mais adiante, também foi o caminho que a Colômbia tentou seguir.

- 4) Adotar uma posição de estrita neutralidade e deixar a questão para os trabalhadores e empresas, aceitando o risco de que as autoridades nacionais (ou europeias) da concorrência possam intervir para impugnar um acordo coletivo, como foi o caso da Dinamarca.

Outra visão sobre como têm sido as respostas dos países europeus é proposta por Sieker (2022),<sup>3</sup> que compreende o trabalho em plataforma como um desafio regulatório relativamente recente, o que explicaria o porquê de poucos países terem apresentado respostas específicas a essa questão. Segundo o autor, quanto mais amplo é o sistema de proteção social e menores são as lacunas protetivas entre os trabalhadores empregados e os arrolados em contratos não padrão (inclusive os trabalhadores por conta própria), menos movimentação por meio de propostas de regulamentação legislativa acontece e vice-versa.

Partindo dessa linha, Sieker (2022) apresenta a seguinte clivagem nas respostas dos países:

- abordagem inclusiva, que objetiva a integração do trabalho em plataforma nos respectivos modelos de proteção social via diálogo social e acordos coletivos; e
- abordagem do “confronto”,<sup>4</sup> de modo a atingir melhora na proteção social dos trabalhadores de plataformas ao desafiar seu *status* de trabalhadores independentes, por meio de decisões judiciais ou propostas legislativas.

A seguir, são apresentadas as experiências de três países da América Latina e de seis países europeus, bem como a proposta que está sendo discutida no âmbito da União Europeia. É possível observar como, em diferentes graus, estas podem se encaixar nas esquematizações propostas por Daugareilh (2021a) e por Sieker (2022).

---

3. O autor analisa os seguintes países europeus: Alemanha, Itália, Holanda, Reino Unido, França, Áustria, Noruega, Finlândia, Suécia e Dinamarca.

4. No sentido de que o Estado atua como ator nas propostas de regulação do trabalho em plataformas digitais.

### 3.1 Chile

No dia 8 de março de 2022, o Chile se tornou o primeiro país na América Latina a aperfeiçoar seu marco normativo de modo a regular as novas formas de trabalho derivadas da ampliação do uso de plataformas digitais. Esse novo marco normativo previa *vacatio legis* de seis meses, de forma a permitir que as empresas se adaptassem às obrigações instituídas.

Como um dos pontos mais importantes da norma chilena, cita-se o fato de que o trabalhador pode ser considerado como dependente ou autônomo em relação às plataformas digitais, o que depende do cumprimento de algumas das condicionalidades apresentadas no Código do Trabalho chileno. Em todo caso, foram estabelecidas algumas regras específicas para o trabalho em plataformas, com destaque para as descritas a seguir.

- 1) Contrato de prestação de serviços – estabelece a necessidade da existência de um contrato entre trabalhadores independentes e plataformas digitais em que devem constar termos e condições; preços e tarifas; formas de contato e coordenação entre trabalhadores e usuários; proteção de dados pessoais; e tempo máximo de conexão.
- 2) Mecanismo de arrecadação e obrigações tributárias – as plataformas digitais passam a ter que exigir que os trabalhadores apresentem os documentos fiscais que comprovem o cumprimento de suas obrigações tributárias.
- 3) Acesso à proteção social – estabelece que o trabalhador independente terá direito à cobertura protetiva mediante contribuição. Desta maneira, o trabalhador terá acesso à cobertura dos serviços de saúde; à aposentadoria; ao seguro de acidentes de trabalho e doenças profissionais; ao seguro de invalidez; e, sua família, à pensão por morte.
- 4) Novo esquema de proteção – a nova legislação traz como deveres das plataformas digitais: i) oferta de capacitação aos trabalhadores; e ii) seguro de danos que assegure aos trabalhadores a cobertura de seus bens pessoais.
- 5) Salário, jornada de trabalho e desconexão – a lei estabelece o tempo mínimo de desconexão de doze horas contínuas dentro de um período de 24 horas. Estabelece também que o valor da hora de trabalho não poderá ser inferior à proporção do salário mínimo mensal por hora, com um acréscimo de 20%.

- 6) Proteção e utilização de dados pessoais – a nova lei: i) obriga as empresas a informar aos motoristas sobre os serviços oferecidos; ii) assegura o caráter reservado dos dados dos trabalhadores; iii) oferece o direito de os trabalhadores solicitarem seus dados pessoais e os relacionados a sua qualificação; e iv) proíbe a chamada discriminação algorítmica.
- 7) Direitos coletivos dos trabalhadores – fica estabelecido o direito dos trabalhadores de plataformas digitais a constituírem organizações sindicais se assim lhes for conveniente.

A regulação proposta pelo Chile é paradigmática na forma como lida com a relação entre trabalhadores e as plataformas digitais, pois regula essa matéria que estava à margem de qualquer lei ou código, o que torna o Chile pioneiro na América Latina (Candia e Román, 2022).

Os sete pontos destacados anteriormente versam sobre uma diversa gama de questões, muitas delas bastante recentes. A lei promove a melhor qualidade do trabalho quando estipula jornada máxima e período de descanso entre as jornadas, por exemplo. Há também a questão do acesso ao sistema de previdência por esses trabalhadores com jornada de trabalho e remuneração variáveis. Deixa clara a necessidade de um contrato de trabalho, mesmo para aqueles que são prestadores de serviço, o que diminui a assimetria de informação entre trabalhadores e plataformas. A lei também promove a proteção dos dados pessoais dos trabalhadores e ainda lhes assegura o direito de se organizarem em sindicatos, uma forma de melhor negociar suas demandas enquanto categoria, enquanto um coletivo.

### 3.2 Uruguai

Em setembro de 2022, o Poder Executivo do Uruguai apresentou ao parlamento um projeto de lei com vista à regulamentação do trabalho em plataformas digitais de entrega de mercadorias e transporte de passageiros. O projeto busca estabelecer níveis mínimos de proteção aos trabalhadores, assegurando condições de trabalho justas, decentes e seguras.

Como primeiro destaque do projeto apresentado está o fato de não versar sobre a relação de trabalho, valendo, assim, para relações de trabalho autônomo e de emprego (dependente). Para tanto, vale-se de regras comuns para qualquer que seja o tipo de relação de trabalho e de regras específicas, a depender da relação entre trabalhadores e plataformas digitais.

**TEXTO** para **DISCUSSÃO**

Entre as regras comuns, convém destacar: transparência dos algoritmos e sistemas de monitoramento; acesso a informações e direito a explicação de decisões tomadas por meio de sistemas automatizados; capacitação dos trabalhadores a respeito de normas de trânsito, saúde e higiene no que diz respeito às atividades desses trabalhadores.

Quando os trabalhadores forem contratados como empregados, ademais de todo regramento existente, são propostas algumas condições particulares:

- tempo de trabalho como sendo todo aquele em que o trabalhador estiver à disposição da empresa, a partir do momento de conexão ao sistema;
- a remuneração pode ser estabelecida com base no tempo de trabalho, produção ou tarefa; e
- são proibidos descontos e retenções salariais vinculados à própria atividade.

Nos casos em que os trabalhadores sejam autônomos em relação às plataformas digitais:

- seguro contra acidentes de trabalho e doenças profissionais, mesmo sem se observar relação de emprego;
- possibilidade de serem segurados pela seguridade social, por meio do regime do *monotributo* ou outras formas jurídicas; e
- trabalhadores terão liberdade sindical, assim como poderão negociar coletivamente e celebrar acordos coletivos.

Diante do exposto, é possível afirmar que a proposta de regulamentação evita o debate sobre o enquadramento da relação trabalhista entre os profissionais motoristas e entregadores e as plataformas digitais, um dos pontos mais sensíveis quando se debate a regulamentação do trabalho em plataformas. Esse ponto, por um lado, foi alvo de críticas de sindicatos e, por outro, elogio das plataformas que operam no país.<sup>5</sup>

Entre os avanços da proposta, em linha com o debate que vem ocorrendo em países Europeus, estão o acesso a um conjunto de garantias, bem como acesso à informação, proteção dos dados pessoais e direito à justificativa acerca de decisões tomadas pelas plataformas digitais. Além disso, a proposta prevê o acesso aos benefícios da seguridade social mediante contribuição por meio do sistema do *monotributo*, mais barato e menos burocráticos que as outras formas de inclusão protetiva.

5. Ver Adinolfi (2022) e Battiste (2022).

### 3.3 Colômbia

Em abril de 2023, o governo da Colômbia enviou ao Congresso ampla proposta de reforma na legislação trabalhista, que, entre tantos pontos, tratava da regulação do trabalho por meio de plataformas digitais. A proposta enquadrava o trabalho em plataformas como categorias especiais de trabalho, uma espécie de modalidade especial de contratação. Essa era um dos pilares da proposta no que tange ao trabalho por meio de aplicativos, pois determinava a relação de emprego, porém com a existência de flexibilidade para os trabalhadores.<sup>6</sup>

De maneira geral, a proposta reconhecia a autonomia e independência dos trabalhadores que prestam serviços por intermediação de plataformas digitais, mas também estabelecia obrigações para as plataformas, tais como: garantia de um pagamento mínimo por hora trabalhada ou por serviço; e respeitar o direito à desconexão e à liberdade sindical. Além disso, os trabalhadores passariam a estar protegidos pela seguridade social, pois as empresas foram obrigadas a inscrevê-los no sistema protetivo.

Ocorre, no entanto, que o Congresso colombiano arquivou a proposta de reforma trabalhista, no mês de junho de 2023. O presidente do país afirmou que apresentará nova proposta de reforma trabalhista na próxima legislatura. Enquanto isso, o trabalho por meio de plataformas digitais segue sem regulação na Colômbia.<sup>7</sup>

### 3.4 Espanha

Por meio da publicação do Real Decreto-Lei<sup>8</sup> nº 9, de 11 de maio de 2021, conhecida como *Ley Rider*, a Espanha regulamentou o trabalho em plataformas digitais com foco nos serviços de entrega de mercadorias. O referido marco legal contém *vacatio legis* de três meses, com a justificativa de ser o tempo necessário para as empresas se adaptarem ao novo regramento.

A principal novidade da regulação espanhola é a presunção da relação de emprego para o trabalho em plataformas digitais, mas apenas em relação aos entregadores de

6. O parágrafo único do art. 23 do projeto de lei estabelecia que, na modalidade de trabalho por meio de plataformas digitais, não poderia haver cláusula de exclusividade. Esse dispositivo era justamente o que estabelecia o caráter híbrido dessa categoria de trabalho.

7. Ver Fernández (2023).

8. O decreto-lei, no ordenamento jurídico espanhol, assemelha-se ao instrumento jurídico da medida provisória no Brasil, pois tem força de lei. A diferença é que lá o Congresso tem o prazo de trinta dias para convalidar ou não o ato, enquanto no Brasil a medida provisória tem prazo de sessenta dias (prorrogáveis por até sessenta dias) para ser analisada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

aplicativos. A partir desse dispositivo, as plataformas digitais terão que contratar seus entregadores como empregados, que passam a ter direito a jornada de trabalho regulada, até catorze pagamentos anuais, descanso e férias remuneradas, licença-maternidade, cobertura do sistema de proteção social, entre outros. Dessa forma, os entregadores deixam de ser autônomos e tornam-se subordinados à direção das plataformas, passando o decreto-lei a restringir o acesso ao trabalho em plataformas para aqueles que buscam flexibilidade no trabalho (FGV, 2021).

Outro dispositivo instituído pelo Real Decreto-Lei nº 9/2021 relaciona-se à transparência no gerenciamento algoritmo para todas as empresas, não apenas as plataformas de transporte de mercadorias, tornando-a um direito de todo os trabalhadores submetidos a esse meio de gestão. Esse dispositivo não obriga as empresas a abrirem seus códigos utilizados, pois há respeito ao segredo industrial, apenas impõe que os parâmetros e regras decisórios dos algoritmos ou sistemas de inteligência artificial sejam publicizados para os trabalhadores por eles gerenciados.

A entrada em vigor da Lei Rider teve como efeito de curto prazo um abalo no mercado de entrega de mercadorias, com entregadores sem conseguir trabalho e restaurantes sem conseguir entregadores nos horários de pico, e até mesmo em uma grande empresa do setor, que saiu do mercado espanhol alegando impossibilidade de continuar suas operações sob a égide do novo marco normativo.<sup>9,10</sup>

Em um movimento que parece ser de acomodação do mercado ao novo regramento, houve crescimento nas contratações de entregadores pelas plataformas e o surgimento de empresas terceirizadas no ramo de entrega de mercadorias (FGV, 2021). Contudo, como as mudanças são recentes, ainda não é possível fazer uma avaliação precisa de seus impactos.

### 3.5 França

Na legislação francesa não há outro *status* possível que não o de empregado ou trabalhador por conta própria. Tal situação, assim como observado em diversos outros países, acaba por não recepcionar as novas formas de trabalho advindas com a Quarta Revolução Industrial, notadamente o trabalho relacionado às plataformas digitais.

9. A saída dessa grande plataforma digital do mercado espanhol pode suscitar discussões acerca do modelo de negócio dessas empresas. Ora, se, ao obrigarem as empresas a contratarem os entregadores como empregados, o aumento de custo as impede de serem viáveis financeiramente, isso pode ser um indicativo de que essas empresas apenas conseguem operar de modo predatório e, preferencialmente, nas zonas cinzentas da legislação trabalhista e da proteção social.

10. Ver, por exemplo, Cadenas (2021) e Cano (2022).

A França observou algumas alterações legais nos últimos anos de modo a enfrentar os desafios oriundos do trabalho em plataformas digitais. Em termos específicos, duas leis aprovadas lidam diretamente com o tema.

A Lei El Khomri,<sup>11</sup> de 2016, estabelece um mecanismo de proteção específico para aqueles que trabalham para plataformas digitais, mas não possuem o *status* de empregados e, conseqüentemente, seus direitos. A referida lei, por meio da filosofia da responsabilidade social das empresas, mesmo sem entrar no debate se o trabalhador de aplicativo é empregado ou prestador de serviço, determinou que as empresas ofereçam seguros individuais contra acidente de trabalho e doença.

Posteriormente, em 2019, a lei francesa de orientação e mobilidade<sup>12</sup> complementou essa proteção ao estabelecer que pessoas que trabalham em plataformas podem, a partir de então, se recusar a prestar um serviço sem que isso resulte em sanção, ou escolher seu horário de trabalho, inclusive quando estiverem desconectados e inativos. Tais decisões dos trabalhadores, portanto, não podem mais ser usados pelas plataformas para sancionar os trabalhadores e tampouco para rescindir uma relação contratual.

Como visto, as inovações legais perpassaram o caminho da discussão se o trabalho em plataforma se enquadra como trabalho em que há subordinação, o que caracterizaria relação de emprego. Tampouco as inovações trataram da eventual necessidade de criação de uma terceira categoria, para além de empregados e trabalhadores por conta própria, com vistas à inclusão protetiva dos trabalhadores de aplicativo. Assim, a Lei El Khomri pode ser interpretada como tendo criado um terceiro *status* de forma disfarçada (Daugareilh, Degryse e Pochet, 2019).

Além do que fora exposto, no campo da proteção social, algumas críticas são feitas ao fato de o legislador francês ter proposto a ampliação da cobertura dos trabalhadores de plataforma no que tange a acidentes e doença sob o arcabouço da responsabilidade social das empresas, por meio de seguros privados. Em Daugareilh (2021b), a autora argumenta que garantir proteção por meio de seguros privados enseja o risco de fragmentar as práticas de mutualismo e divisão de risco (*pool* de risco) característicos do seguro social.

11. Lei nº 1.088/2016.

12. Lei nº 1.428/2019.

### 3.6 Alemanha

Assim como em outros países, a proteção pela seguridade social na Alemanha é uma política pública obrigatória e dependente do *status* laboral, o que tem implicações para o financiamento e o escopo de sua cobertura (Eichenhofer, 2021).

O sistema de seguridade social alemão enfatiza a proteção dos trabalhadores dependentes. Portanto, a distinção mais básica a ser feita é entre trabalhadores dependentes e independentes: os primeiros são abrangidos pelos sistemas de seguridade social para todos os principais riscos sociais, enquanto a cobertura para os últimos é muito mais restritiva em termos dos riscos cobertos e dos benefícios que dão direito. O acesso à aposentadoria e aos benefícios de maternidade, de paternidade e de doença é bem mais restrito para os contatos próprios que para os empregados (Sieker, 2022).

Diante da situação apresentada, de forma a oferecer proteção aos trabalhadores de plataforma, no campo político, uma série de propostas submetidas ao parlamento busca envolver o demandante dos serviços no financiamento da proteção social dos trabalhadores de plataformas. As propostas são direcionadas no sentido de oferecer a esses trabalhadores um nível de proteção ao menos similar ao dos classificados como empregados.

A principal preocupação relaciona-se ao papel do demandante, que inclui a responsabilidade pelo registro dos prestadores de serviços na seguridade social ou pelo desconto automático da contribuição à proteção social nos vencimentos dos trabalhadores ou mesmo para o pagamento de contribuições em nome dos prestadores de serviços.

Outras propostas vão no sentido de: estender o *status* de empregado para fins de seguridade social a todos os trabalhadores autônomos economicamente dependentes; conceber os trabalhadores de plataforma como trabalhadores, mesmo que sejam autônomos, e os demandantes de serviços como seus empregadores; ou considerar os prestadores de serviços como trabalhadores economicamente independentes e aplicar as regras desta categoria, conseqüentemente, aos trabalhadores de plataformas (Eichenhofer, 2021).

Na proposta legislativa elaborada pelo Ministério do Trabalho, a reclassificação dos trabalhadores de plataformas digitais como empregados é componente central. Nessa proposta, há a inversão do ônus da classificação da relação de trabalho: os trabalhadores são considerados empregados e cabe às plataformas a prova de que não é o caso (Sieker, 2022).



Como uma legislação definitiva sobre a ampliação do acesso à seguridade social para os trabalhadores de plataforma ainda não foi aprovada, as cortes têm exercido o papel de regulação dessa atividade por meio de decisões judiciais.

### 3.7 Dinamarca

A Dinamarca é conhecida por ter um generoso sistema de proteção social universal, uma alta taxa de atividade sustentada por políticas ativas no mercado de trabalho, e também um alto grau de insegurança no trabalho. Tal arranjo é conhecido como o modelo de *flexicurity* (Jacqueson, 2021).

Apesar de na Dinamarca o trabalho em plataforma não ser regulado, vale entender em que medida um sistema de proteção social amplo, que abertamente visa favorecer o trabalhador (e não o trabalho), oferece proteção a esses trabalhadores.

O sistema de proteção social na Dinamarca é, em larga medida, relacionado ao caráter da relação de trabalho (empregado ou conta própria), assim como em vários outros países europeus. Ademais, na prática, a legislação trabalhista é usualmente voltada ao trabalhador empregado em tempo integral e isso se reflete no desenho do sistema de proteção social.

Assim, um trabalhador em relações atípicas de trabalho acaba tendo dificuldade em alcançar os requisitos mínimos para estar coberto pelo sistema protetivo (Mailand e Larsen, 2018). As principais lacunas do sistema protetivo apontadas por Jacqueson (2021), no que diz respeito aos trabalhadores por aplicativo, são os critérios de elegibilidade para acesso a benefícios como o auxílio-doença e a licença-maternidade, bem como o que se destina aos pais, dada a dificuldade de comprovação do período trabalhado e a impossibilidade de se comprovar o tempo que se trabalharia ao longo de um mês.

Outra lacuna identificada pela autora reside no acesso ao seguro-desemprego. Na Dinamarca todos podem acessar o seguro-desemprego, mas ele é voluntário para os trabalhadores. O custo de contribuição recai sobre eles. Dessa forma, como a remuneração percebida por trabalhadores de aplicativo é em geral baixa, o custo de contribuição para o seguro-desemprego pode tornar-se proibitivo para esses trabalhadores.

Diante do exposto, é possível concluir que mesmo um sistema protetivo amplo e universal como o dinamarquês precisa se adaptar à realidade dos trabalhadores de aplicativos. De um modo geral, o caminho para fortalecer a proteção social dos trabalhadores com contratos atípicos seria se adaptar aos trabalhadores com histórico fragmentado e intermitente de trabalho e baixa remuneração média (Jacqueson, 2021).

No caso específico da ampliação dos direitos dos trabalhadores intermediados por plataformas digitais, Dinamarca, Suécia, Finlândia e Áustria são consideradas por Sieker (2022) como alguns dos países que apresentam uma resposta mais integradora para regular o trabalho em plataformas sob a perspectiva dos direitos trabalhistas. Os governos dos citados países têm procurado evitar a regulamentação do trabalho via plataforma digital e encorajado o diálogo social entre as empresas e os trabalhadores.

Na Dinamarca, por exemplo, os sindicatos negociaram um acordo coletivo com uma plataforma de limpeza em que os trabalhadores, além de receberem maiores salários e benefícios, poderiam decidir se seriam contratados como empregados ou continuariam como independentes (Ilsoe, 2020<sup>13</sup> *apud* Sieker, 2022). Em outro caso, um outro sindicato dinamarquês negociou com uma associação de empregadores maiores pagamentos e benefícios, como pagamento de hora extra (Eriksen, 2021<sup>14</sup> *apud* Sieker, 2022).

### 3.8 Reino Unido<sup>15</sup>

Ao contrário da maioria dos países em que os trabalhadores são classificados como dependentes e independentes, no Reino Unido, a legislação trabalhista introduziu uma terceira categoria, entre os empregados (trabalhadores dependentes) e os independentes: os trabalhadores.<sup>16</sup> Empregados e trabalhadores são tipos legais que possuem significados específicos em relação aos direitos trabalhistas. Vale destacar que ambos se referem a pessoas que realizam trabalho para um empregador, mas com diferenças em suas definições e implicações legais.

Os empregados possuem contrato de trabalho formal (escrito ou verbal) com um empregador. No geral, um empregado tem relação de subordinação bem definida em relação a seu empregador, com horários e tarefas bem definidos. Como empregados, têm acesso a direitos como salário mínimo, aviso prévio indenizável, licença-maternidade, licença para tratamento de saúde, férias remuneradas, inscrição automática no sistema de aposentadorias e dedução em folha da respectiva contribuição.<sup>17</sup>

13. Ilsoe, A. *The hilfr agreement: negotiating the platform economy in Denmark*. Copenhagen: Faos, mar. 2020. (Research Paper, n. 176).

14. Eriksen, A. A. H. Groundbreaking agreement: danes can now order takeaways with a clean conscience. *Fagbladet3F*, 27 jan. 2021.

15. Baseada nas informações publicadas por Russon (2021) e Croft e Venkataramakrishnan (2021).

16. Tradução direta da categoria laboral *worker*.

17. Para mais detalhes, acessar: <https://www.gov.uk/employment-status/employee>.

Os classificados como trabalhadores geralmente possuem um contrato de trabalho mais flexível, como um contrato zero hora<sup>18</sup> ou de trabalho eventual. Em outros termos, possuem esquema de horário irregular de trabalho. A eles é garantida uma cesta básica de direitos, como salário mínimo, proteção contra discriminação e férias remunerada. Em oposição aos empregados, não têm direito à inscrição no plano de previdência eventualmente oferecido pela empresa contratante e a algumas deduções legais na declaração do imposto de renda (que os empregados possuem). Ademais, se o acordo entre os trabalhadores e as empresas contratantes não prevê o contrário, eles não têm direito a licenças (médica e maternidade/paternidade) remuneradas.<sup>19</sup>

Em fevereiro de 2021, a Suprema Corte do Reino Unido decidiu que os motoristas da empresa Uber deveriam ser classificados como trabalhadores em vez de prestadores de serviço independentes, o que significa que eles passaram a ter certos direitos trabalhistas, conforme apresentado anteriormente. A decisão seguiu uma longa batalha judicial entre a Uber e um grupo de ex-motoristas que argumentaram que deveriam ser classificados como empregados (que possuem mais direitos que os classificados como trabalhadores) ao invés de autônomos.

A decisão da Suprema Corte se baseou na análise do grau de controle que a Uber exercia sobre seus motoristas e na natureza do relacionamento entre empresa e os motoristas. Os juízes concluíram que os profissionais eram controlados de forma significativa, o que indicava uma relação de subordinação bem definida, e deveriam ser contratados como trabalhadores e não como autônomos. Tal decisão pode ter implicações significativas para a *Gig Economy* no Reino Unido, uma vez que muitas outras plataformas digitais também foram acusadas de classificar mal seus trabalhadores como autônomos para evitar fornecer benefícios trabalhistas.

No entanto, como destacam Coyle, Adams-Prassl e Adams-Prassl (2021), os motoristas da Uber, apesar de terem reconhecida a relação de emprego, não foram classificados como empregados (em que teriam acesso a toda gama de benefícios sociais, como seguro-desemprego e compensação por demissão, além de inscrição compulsória em plano de complementação de aposentadoria), mas sim como trabalhadores, que, como visto anteriormente, na legislação do Reino Unido, é uma categoria que possui menos direitos que os empregados. Além disso, os autores destacam que motoristas ligados a outros aplicativos e os entregadores ficaram de fora do alcance da decisão da Suprema Corte.

18. Semelhante ao contrato de trabalho intermitente existente na legislação trabalhista brasileira.

19. Para mais detalhes, acessar: <https://www.gov.uk/employment-status/worker>.

### 3.9 Holanda

Na Holanda, até 2020, não havia ainda legislação trabalhista ou de seguridade social específica para trabalhadores de plataforma. A justificativa era que se tratava de um pequeno contingente de trabalhadores. Também se assumia que a categoria de trabalhador por conta própria seria suficiente para atender a essa nova forma de ocupação (Montebovi, 2021).

Diferentemente dos outros países da União Europeia, a Holanda oferece aos trabalhadores independentes uma gama de benefícios da seguridade social bem mais restrita que para os empregados, sendo-lhes oferecidos apenas o seguro de saúde, o primeiro pilar do sistema de aposentadorias (alinhado ao mínimo de subsistência), o benefício para crianças e a pensão por morte (SSA e ISSA, 2018).

Em julho de 2019, um projeto de lei que trata especificamente dos trabalhadores de aplicativos foi apresentado ao Parlamento. Uma premissa do projeto consistiu em dar precedência às necessidades dos diferentes grupos de trabalhadores em vez da categoria trabalhista na qual se encontram os profissionais. Outra sugestão apresentada implicava introduzir um pressuposto legal em que, por definição, trabalhadores de plataforma sejam classificados como empregados, cabendo às empresas a prova de que seriam trabalhadores independentes.

Posteriormente, uma série de relatórios oficiais, do governo e do parlamento, apontou para a necessidade de ampliar a proteção dos trabalhadores por conta própria no país em termos gerais e, mais especificamente, dos trabalhadores ligados a plataformas digitais. Contudo, nenhuma legislação mais ampla foi aprovada (Montebovi, 2021).

De maneira semelhante à ocorrida no Reino Unido, por decisão da Suprema Corte holandesa, em março de 2021, estabeleceu-se que motoristas e entregadores de aplicativos devem ser classificados como empregados e, assim, passarão a gozar de uma gama de direitos trabalhistas e da seguridade social (Casagrande, 2021). Isto posto, mais uma vez a inação ou demora do poder Legislativo foi suplantada pela atuação do poder Judiciário no que tange à classificação da relação entre trabalhadores e plataformas, e, conseqüentemente, à garantia de direitos.

### 3.10 União Europeia<sup>20</sup>

Em março de 2024, a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu endossou um acordo fechado entre os negociadores do Parlamento e do Conselho Europeu a respeito de um projeto de lei com objetivo de melhorar as condições de trabalho das pessoas que trabalham por intermédio de plataformas digitais.

As discussões, iniciadas em 2021, tiveram como objetivo principal a busca do adequado enquadramento da relação laboral entre os trabalhadores e as plataformas. Ao longo dos anos, a discussão foi a respeito de como garantir esse correto enquadramento. Inicialmente, propunha-se que os trabalhadores seriam automaticamente classificados como empregados caso ao menos duas condições, de cinco possíveis, fossem observadas objetivamente. Em junho de 2023, o texto acordado entre as partes ampliava para três as condições observadas e de cinco para sete as condições possíveis.

Contudo, após resistência de países como Alemanha, França, Estônia e Grécia, foi proposto outro texto, que adotou uma abordagem alternativa para a questão da presunção legal, abandonando a lógica de critérios fixos para a ativação da relação presumida de emprego: cada país fica responsável por providenciar a introdução, em seu ordenamento jurídico, de “uma efetiva presunção legal”. Assim, o texto consensuado tende a deixar, para os países-membros, a definição dos fatos que indicariam controle e subordinação do trabalhador pela plataforma.

Ao trabalhador (e ao poder público) é permitido demandar a presunção da relação de emprego, que pode ser confrontada pelas plataformas. Nesse caso, caberá às plataformas a comprovação de que o trabalhador é por conta própria e não um empregado.

O texto acordado com o Parlamento também trata da regulação do gerenciamento feito por algoritmos. Nesse campo, fica assegurado que os trabalhadores sejam informados sobre o uso de sistemas automatizados de monitoramento e tomada de decisão em relação a sua contratação, suas condições de trabalho e seus ganhos, entre outros.

A regulamentação proposta também proíbe o uso de sistemas automatizados de monitoramento ou tomada de decisão para o processamento de certos tipos de dados pessoais dos trabalhadores de plataformas, como dados biométricos ou seu estado emocional e psicológico. A supervisão humana e a avaliação também são garantidas em relação às decisões automatizadas, as quais, por direito, podem ser explicadas e revisadas.

20. Esta seção foi baseada em Pape (2024) e European Parliament (2024).

Um dispositivo essencial contido no texto acordado dispõe que caso algum país da União Europeia tenha legislação mais protetiva que a proposta, valerá a mais protetiva. Em outros termos, não poderá haver retrocesso em direitos.

Para o texto acordado se tornar efetivo será preciso sua aprovação tanto pelo Parlamento quanto pela Comissão Europeia. Posteriormente, os Estados-membros terão dois anos para aprovar as novas regras.

#### **4 SÍNTESE DOS CASOS APRESENTADOS E DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO SOCIAL**

Em uma análise em conjunto de como os países e a União Europeia estão lidando com a questão do trabalho em aplicativos, é possível apontar que três caminhos têm sido seguidos: i) via judicial; ii) mudanças na legislação – como a criação de uma categoria intermediária entre o empregado e o trabalhador independente, ou regulamentação do trabalho em aplicativo dentro do arcabouço jurídico existente, de forma a reforçar os critérios que definem a relação de emprego; e, iii) maior exigência de participação social por parte das plataformas – por meio de acordos ou de lei. Como visto, não existe um caminho único a ser trilhado pelos países.

O Chile, como visto anteriormente, foi o primeiro país a regular o trabalho por aplicativos na América Latina. Ao avaliar a regulação chilena a partir da abordagem proposta por Daugareilh (2021a), pode-se afirmar que houve a inclusão dos trabalhadores como empregados, apesar de a legislação também regular os contratos dos eventuais independentes. Sob a clivagem de Sieker (2022), observou-se a abordagem do confronto, pois um projeto de lei de regulação foi proposto ao Congresso, que posteriormente o aprovou.

No caso do Uruguai, a proposta de regulação do trabalho por meio de plataformas digitais, na abordagem de Daugareilh (2021a), segue caminho semelhante ao chileno, por meio da inclusão dos trabalhadores como empregados (sem excluir a possibilidade de contratá-los como autônomos). Ante a classificação proposta por Sieker (2022), observou-se a abordagem do confronto, justamente devido à inclusão do enquadramento da relação laboral como sendo de emprego.

Conforme apresentado anteriormente, o governo da Colômbia apresentou ao Congresso uma proposta de reforma na legislação trabalhista que resultaria, na prática, em regulação do trabalho por meio de plataformas digitais. A proposta, em sua grande inovação, criava uma categoria especial de trabalho que aliava direitos trabalhistas com flexibilidade para os trabalhadores. Sob a abordagem de Daugareilh (2021a), ter-se-ia a inclusão como empregados nessa categoria especial. Enquanto, sob a ótica de Sieker (2022), a abordagem do confronto.

No caso da Espanha, onde, por meio da *Ley Rider*, houve a regulamentação do trabalho mediante plataformas digitais e o reconhecimento dos entregadores como empregados, a abordagem proposta por Daugareilh (2021a) condiz com a linha da inclusão como empregado. Em relação à abordagem de Sieker (2022), apesar da regulamentação ter sido proposta pelo Executivo, como houve um acordo nacional entre plataformas de entrega, governo e trabalhadores, considera-se que o país seguiu a linha inclusiva.

Na França, a Lei El Khomri estabelece um mecanismo de proteção para os que trabalham em plataformas digitais, ao exigir mais responsabilidade social das empresas, enquanto a lei sobre orientação e mobilidade regulamenta certos aspectos do trabalho intermediado por aplicativos. Esses casos enquadram-se como apoio a esquemas privados, tanto na abordagem de Daugareilh (2021a) quanto na de confronto, de Sieker (2022).

No caso da Alemanha, as propostas de regulação – que buscam envolver o demandante do serviço no financiamento da proteção social dos trabalhadores, oferecer proteção de forma similar à de empregados e, até mesmo, classificar os trabalhadores de plataformas digitais como empregados – permitem classificar como inclusão, na clivagem de Daugareilh (2021a), e como confronto, na proposta por Sieker (2022).

Na Dinamarca, onde o governo estimula o diálogo social entre empresas e trabalhadores, é possível afirmar que há neutralidade, na clivagem de Daugareilh (2021a), e inclusão, na abordagem de Sieker (2022).

No Reino Unido, a decisão da Suprema Corte que determinou a contratação na categoria trabalhadores dos motoristas da Uber implica a classificação de inclusão como empregados, de acordo com Daugareilh (2021a), e como confrontacional, na clivagem de Sieker (2022), pois a decisão claramente desafia o *status* de trabalhador independente usualmente adotado pelas plataformas digitais.

No caso da Holanda, assim como no caso do Reino Unido, a decisão da Suprema Corte estabeleceu que motoristas e entregadores devem ser classificados como empregados. Com isso, é possível incluí-los nas categorias *inclusão como empregados*, de acordo com Daugareilh (2021a), e *confronto*, na clivagem de Sieker (2022).

Por fim, a regulação proposta pelo Parlamento Europeu objetiva alcançar o melhor enquadramento da relação laboral entre trabalhadores e aplicativos. Para tanto, delega aos Estados-membros que definam critérios a serem seguidos no campo administrativo e no âmbito judiciário para o enquadramento dos trabalhadores como empregados. Assim, é possível incluí-los nas categorias *inclusão como empregados*, de acordo com Daugareilh (2021a), e *confronto*, na clivagem de Sieker (2022). A importância dessa proposta é que ela, caso aprovada, servirá como um farol que apontará para um conjunto de direitos mínimos para os trabalhadores de aplicativos nos países da União Europeia.

## TEXTO para DISCUSSÃO

O quadro 1 resume as classificações das medidas relacionadas à regulação do trabalho em aplicativos nos diferentes países analisados e na União Europeia, de acordo com as clivagens de Daugareilh (2021a) e de Sieker (2022).

### QUADRO 1

#### Principais medidas relacionadas à regulação do trabalho por meio de aplicativos e suas categorizações – países selecionados e União Europeia

Países	Medida	Sieker (2022)	Daugareilh (2021a)
Chile	Regulamentação do trabalho em aplicativos: contratação como empregados, sem excluir a possibilidade de contratação como autônomos.	Confronto <sup>1</sup>	Inclusão como empregados <sup>1</sup>
Uruguai	Regulamentação do trabalho em aplicativos por meio de projeto de lei do Poder Executivo enviado ao Congresso: contratação como empregados, sem excluir a possibilidade de contratação como autônomos.	Confronto <sup>1</sup>	Inclusão como empregados <sup>1</sup>
Colômbia	Regulamentação do trabalho em aplicativos por meio de projeto de lei do Poder Executivo enviado ao Congresso: criação de categoria laboral específica para trabalhadores de aplicativos – flexibilidade com proteção social.	Confronto <sup>1</sup>	Inclusão como empregados <sup>1</sup>
Espanha	Regulamentação do trabalho dos entregadores de aplicativos: contratação como empregados.	Inclusiva <sup>1</sup>	Inclusão como empregados
França	Regulamentação do trabalho via aplicativos por meio de duas leis: apoio a seguros privados.	Confronto	Apoio a esquemas privados
Alemanha	Propostas de regulação do trabalho em aplicativos: demandantes como parte no financiamento da proteção social; igualdade de direitos entre empregados e trabalhadores independentes; e enquadramento como empregados.	Confronto	Inclusão como empregados <sup>1</sup>
Dinamarca	Negociação de acordos coletivos entre sindicatos e plataformas digitais.	Inclusiva	Neutralidade
Reino Unido	Decisão da Suprema Corte: contratação dos motoristas da Uber como empregados.	Confronto	Inclusão como empregados
Holanda	Decisão da Suprema Corte: contratação de motoristas e entregadores como empregados pelas plataformas digitais.	Confronto	Inclusão como empregados <sup>1</sup>
União Europeia	Proposta de diretiva a ser analisada pelo Parlamento e Comissão Europeia: definição de critérios para enquadramento como empregados.	Confronto <sup>1</sup>	Inclusão como empregados <sup>1</sup>

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Enquadramento nas clivagens feito pelo autor deste estudo, com base nos critérios estabelecidos por Sieker (2022) e Daugareilh (2021a).



O quadro 1 sintetiza como alguns países selecionados e a União Europeia têm lidado com a questão da proteção social dos trabalhadores de aplicativos. Ocorre que, mesmo que não houvesse o crescimento das relações não padrão de trabalho, conforme apresentado na introdução, os sistemas de proteção social de diversos países já se encontrariam sob pressão. Esta deriva precipuamente do desafio demográfico enfrentado por diversos países, desenvolvidos e em desenvolvimento.

O envelhecimento populacional e a baixa taxa de natalidade que atingem os países europeus são fatos já conhecidos. Essa situação por si só já seria fonte de pressão sobre os sistemas de proteção social, pois representa que há cada vez menos trabalhadores ativos para financiar toda uma rede de proteção aos cidadãos dos países. Como mais um ponto de pressão pelo lado do financiamento, a mais tradicional fonte de financiamento, qual seja, a tributação sobre a folha salarial, está em tendência de declínio com a diminuição dos empregos assalariados, sobretudo os de salários mais altos. No tocante à despesa, esse processo de envelhecimento implica em crescente pressão sobre os gastos com políticas protetivas, notadamente as de previdência e saúde.

Nos países da América Latina, é conhecida a alta velocidade da transição demográfica. Em poucas décadas, diversos países deixaram de ser majoritariamente jovens e apresentaram números crescentes em relação à população madura. Em paralelo a isso, vale lembrar da característica histórica da alta informalidade em seus mercados de trabalho. Esses dois fenômenos representam forte pressão na sustentabilidade dos sistemas de proteção social dos países, tanto pelo lado da despesa como da receita.

É necessário também lembrar que, no contexto da alta informalidade dos mercados de trabalho nos países da América Latina, diversas políticas de inclusão protetiva foram propostas e implementadas nos últimos anos. Muitas delas por meio de alíquotas reduzidas. São conhecidos e vigoram em diferentes países esquemas do tipo *monotributo*, de estímulo à inclusão dos trabalhadores por conta própria, que na prática representam alíquotas reduzidas (subsidiadas), altamente deficitárias no longo prazo. Esse caminho de alíquotas subsidiadas também vem sendo discutido em países europeus.

É nesse contexto de pressão demográfica e alta informalidade que cresce o número de trabalhadores de plataformas digitais. É de suma importância destacar que a pressão sobre a sustentabilidade dos sistemas de proteção social já existia antes do advento e do forte crescimento do trabalho ligado a plataformas digitais. Este, pode-se afirmar, não gerou o problema, mas nele jogou luz e o intensificou.

Como visto, os sistemas de proteção social foram pensados na lógica de proteção ao trabalhador empregado. Dessa forma, seu financiamento é, em geral, responsabilidade dos empregados, empregadores e do Estado. Ocorre que, quando há o crescimento

de relações não padrão de trabalho, em que não se configura a clássica situação de trabalho via emprego, dois problemas surgem: crescimento do número de trabalhadores sem proteção social e riscos ao financiamento das políticas protetivas, problemas de curto e longo prazos, respectivamente.

Diante desse cenário, e entendendo a importância da existência dos sistemas de seguridade social, é necessário pensar em alternativas para o financiamento das políticas protetivas. Ainda que se concorde sobre a ampliação das bases de financiamento dos sistemas de proteção, de modo a atender aos seus novos desafios, a forma como isso deve ser feita ainda é um debate em aberto. Alguns analistas defendem a taxação de robôs e outras tecnologias, ou o capital em geral, o que pode vir a ajudar a redistribuir melhor os ganhos de produtividade entre a população como um todo (ILO, 2018). Há também os que defendem a taxação da emissão de carbono como forma adicional de obtenção de receita, o que teria o duplo papel de aumento da arrecadação e de estímulo ao uso de tecnologias mais neutras em carbono (Behrendt e Nguyen, 2018).

Outras propostas no sentido de aumento da tributação vão pelo caminho da taxação de grandes fortunas, de bens prejudiciais à saúde (cigarro, bebidas alcoólicas, bebidas doces), de bens de luxo, entre outros (ILO, 2017).

É fato que a digitalização, a automação e plataformação da economia avançam em diferentes países. A discussão de como proteger os trabalhadores que perderam seus empregos ou que estão ligados a plataformas digitais é urgente, mas não encerra a questão. Novas formas de financiamento das políticas protetivas devem ser pensadas e colocadas em prática.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As atividades realizadas por meio de plataformas digitais têm crescido em diversos países. Em movimento concomitante, esse fato tem gerado cada vez mais debates acerca de como regulamentar essa nova forma de trabalho e como proteger socialmente os trabalhadores de plataformas.

Reconhece-se que, pelas características de rápida geração de renda e relativa flexibilidade, o trabalho em plataformas digitais é atrativo para diversos grupos de trabalhadores. Porém, é necessário destacar que esse tipo de trabalho apresenta aspectos preocupantes, tais como baixa e volátil remuneração, e limitada (ou nenhuma) proteção trabalhista e da seguridade social. Esses aspectos, juntamente com o rápido crescimento desse tipo de ocupação, vêm gerando intenso debate em diversos países sobre como proteger os trabalhadores.

Foram apresentadas, neste estudo, as experiências de alguns países europeus, da América Latina e a proposta da União Europeia em relação à regulação do trabalho via aplicativos. Em alguns dos países analisados, houve legislação ou proposta de legislação para inclusão desses trabalhadores como empregados (Espanha), mas sem proibir a opção de contratação como autônomos (Chile, Uruguai e Colômbia). No caso da França, o caminho adotado foi o da maior participação social das empresas, exigindo destas a cobertura protetiva por meio de seguros privados. No caso da Dinamarca, mostrou-se que o governo estimulou o diálogo social entre empresas e trabalhadores. Em relação ao Reino Unido e à Holanda, as respectivas cortes supremas tiveram papel atuante. No primeiro caso, foi decidido que os motoristas da Uber deveriam ser contratados como empregados; no segundo caso, que motoristas e entregadores sejam contratados como empregados. A regulação a ser debatida no Parlamento Europeu (e, em caso de aprovação, a ser adotada nos países da União Europeia) vai no sentido de criação de direitos mínimos para os trabalhadores de plataforma, bem como de definição de critério, por cada país-membro, para o enquadramento dos trabalhadores como empregados.

Diante do que foi colocado, pontua-se que a necessidade de inclusão na seguridade social dos trabalhadores de plataformas é um objetivo a ser alcançado. Contudo, há uma questão delicada e que exige bastante debate: a sustentabilidade dos sistemas de proteção social (conforme discutido na seção 4), independentemente da solução adotada para inclusão protetiva dos trabalhadores em contratos não padrão. Fica, então, o tema da sustentabilidade dos sistemas de proteção social frente às mudanças no mundo do trabalho como uma possibilidade de estudo futuro.

Este estudo discorreu sobre o debate da inclusão protetiva dos trabalhadores de plataformas digitais (um subconjunto das relações não padrão de trabalho) e apresentou como alguns países selecionados vem lidando com essa questão. No entanto, entende-se que o problema da sustentabilidade dos sistemas de seguridade social ainda não foi precisamente detalhado e tampouco debatido com a devida urgência, dado o crescimento das relações não padrão de trabalho, como é o caso do trabalho por meio de aplicativos.

## REFERÊNCIAS

ADINOLFI, E. Ministerio de Trabajo presentó proyecto para regular trabajo de aplicaciones, pero sindicatos critican que no establezca relación de dependencia con empresas. **La Diaria**, 15 ago. 2022.

ALAIMO, V.; CHAVES, M. N.; SOLER, N. **El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿cómo garantizar los derechos de los trabajadores en la era digital?** Washington: BID, 2019. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/el-futuro-del-trabajo-en-america-latina-y-el-caribe-como-garantizar-los-derechos-de-los-0>. Acesso em: 26 jul. 2022.

ALFERS, L.; LUND, F.; MOUSSIE, R. Approaches to social protection for informal workers: aligning productivist and human rights-based approaches. **International Social Security Review**, v. 70, n. 4, p. 67-85, 2017.

ÁLVAREZ, P.; WEIDENSLAUFER, C. **Protección legal a trabajadores de plataformas digitales**. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, ago. 2020.

BATTISTE, D. Deliveries por apps: proyecto del gobierno otorga “garantías mínimas” y habilita la negociación colectiva. **El Observador**, 16 ago. 2022.

BEHRENDT, C.; NGUYEN, Q. A. **Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work**. Ginebra: ILO, 2018. (Research Paper, n. 1).

BEHRENDT, C.; NGUYEN, Q. A.; RANI, U. Social protection systems and the future of work: ensuring social security for digital platform workers. **International Social Security Review**, v. 72, n. 3, p. 17-41, 2019.

BOSCH, M.; MELGUIZO, Á.; PAGÉS, C. **Better pensions better jobs: towards universal coverage in Latin America and the Caribbean**. Washington: IDB, 2013.

CADENAS, J. F. Deliveroo deja España a finales de mes: te explicamos cómo le afecta a los ‘riders’. **Newtral**, 18 nov. 2021. Disponível em: <https://www.newtral.es/deliveroo-deja-espana-29-noviembre-riders/20211118/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

CANDIA, J. G.; ROMÁN, G. H. Ley nº 21.431 que regula las plataformas digitales en Chile: avances y desafíos. **Le Monde Diplomatique: Edición Chilena**, 1º abr. 2022.

CANO, F. El desastre de la “Ley Rider”: 10.000 parados, casi ningún contratado y escasez de repartidores. **The Objective**, 5 jan. 2022. Disponível em: <https://theobjective.com/economia/2022-01-05/ley-rider-despidos/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

CASAGRANDE, C. Com motoristas empregados, o Uber acaba? **Jota**, 1º mar. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/o-mundo-fora-dos-autos/com-motoristas-empregados-o-uber-acaba-01032021>. Acesso em: 13 jul. 2023.

COSTANZI, R. N.; SANTOS, C. F. dos. A proteção social dos trabalhadores de plataformas digitais. **Informações Fipe**, n. 509, p. 28-46, 2023.

COYLE, D.; ADAMS-PRASSL, J.; ADAMS-PRASSL, A. **Uber and beyond**: policy implications for the UK. Cambridge, Reino Unido: Bennett Institute for Public Policy, 10 abr. 2021. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=3823829>. Acesso em: 13 jul. 2023.

CROFT, J.; VENKATARAMAKRISHNAN, S. Uber loses landmark UK battle as Supreme Court rules drivers are workers. **Financial Times**, 19 fev. 2021.

DAUGAREILH, I. Introduction: social protection for digital platform workers in Europe. **International Social Security Review**, v. 74, n. 3-4, p. 5-12, 2021a.

DAUGAREILH, I. Social protection and the platform economy: the anomalous approach of the french legislator. **International Social Security Review**, v. 74, n. 3-4, p. 85-109, 2021b.

DAUGAREILH, I.; DEGRYSE, C.; POCHE, P. (Ed.). **The platform economy and social law**: key issues in comparative perspective. Bruxelas: Etui, 20 jun. 2019. (Working Paper, n. 2019.10). Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=3432441>. Acesso em: 12 jul. 2023.

DE STEFANO, V. **The rise of the “just-in-time workforce”**: on-demand work, crowd work and labour protection in the ‘gig-economy’. Genebra: ILO, 2016. (Conditions of Work and Employment Series, n. 71).

EICHENHOFER, E. Platform work and social security in german law: an international law perspective. **International Social Security Review**, v. 74, n. 3-4, p. 111-132, 2021.

EUROPEAN PARLIAMENT. **Provisional agreement resulting from interinstitutional negotiations**. Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work. Bruxelas: European Parliament, 11 mar. 2024. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2024/03-11/EMPL\\_AG\(2024\)759913\\_EN.docx](https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2024/03-11/EMPL_AG(2024)759913_EN.docx).

FAIOLI, M. *et al.* **Don't GIG up, never!** Final report. Bruxelas: European Commission, jun. 2023.

FERNÁNDEZ, J. E. Reforma laboral se hundió por falta de quórum en el congreso: qué viene ahora. **Infobae**, 20 jun. 2023.

FGV – FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação. **Regulação espanhola do trabalho em plataformas digitais**: diálogo social e governança algorítmica em foco. São Paulo: FGV Direito, 10 jun. 2021. (Briefing Temático, n. 6).

FREY, C. B.; OSBORNE, M. A. The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation? **Technological Forecasting and Social Change**, v. 114, p. 254-280, 1º jan. 2017.

GOLDIN, A. **Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina**. Santiago: CEPAL, 2 jun. 2020.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **World social protection report 2017-19: universal social protection to achieve the sustainable development goals**. Ginebra: ILO, 2017. Disponível em: [http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_604882/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang-en/index.htm). Acesso em: 13 jul. 2023.

ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work**. Ginebra: ILO, fev. 2018. (Issue Brief, n. 12). Disponível em: [http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/issue-briefs/WCMS\\_618176/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/issue-briefs/WCMS_618176/lang-en/index.htm). Acesso em: 13 jul. 2023.

JACQUESON, C. Platform work, social protection and flexicurity in Denmark. **International Social Security Review**, v. 74, n. 3-4, p. 39-59, 2021.

LIMA NETA, A. A. Futuro do trabalho e os desafios para a proteção social. **Informe de Previdência Social**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 1-32, jan. 2022.

MAILAND, M.; LARSEN, T. P. **Hybrid work: social protection of atypical employment in Denmark**. Düsseldorf: WSI, mar. 2018. (WSI Study, n. 11). Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/225434>. Acesso em: 12 jul. 2023.

MCKINNON, R. Introduction: social security and the digital economy – managing transformation. **International Social Security Review**, v. 72, n. 3, p. 5-16, 2019.

MONTEBOVI, S. Accommodating platform work as a new form of work in dutch social security law: new work, same rules? **International Social Security Review**, v. 74, n. 3-4, p. 61-83, 2021.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; BANCO MUNDIAL; BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Um panorama dos sistemas previdenciários na América Latina e no Caribe**. Brasília: BID, 20 abr. 2015.

OIT – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Panorama laboral 2022: América Latina y el Caribe**. Lima: OIT, 2023a. Disponível em: [http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_867497/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_867497/lang-es/index.htm). Acesso em: 12 jul. 2023.

OIT – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: tendencias de la seguridad social con foco en los sistemas de pensiones y la seguridad económica de las personas mayores**. Lima: OIT, dez. 2023b. (Nota Técnica). Disponível em: [http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_864517/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_864517/lang-es/index.htm). Acesso em: 12 jul. 2023.

PAPE, M. **Improving the working conditions of platform worker**. Bruxelas: European Parliamentary Research Service, mar. 2024.

PASTORE, J. As proteções dos trabalhadores em plataformas digitais. **Conceito Jurídico**, v. 47, p. 30-76, nov. 2020.

RANGEL, L. A.; STIVALI, M. Tendências da seguridade social na América Latina. *In*: NOGUEIRA, R. P. *et al.* (Org.). **Observatório Internacional de Capacidades Humanas, Desenvolvimento e Políticas Públicas**: tendências recentes das políticas sociais na América Latina – estudos e análises 3. Brasília: Ed. UnB, 2018. p. 181-218.

RUSSON, M.-A. Uber drivers are workers not self-employed, Supreme Court rules. **BBC**, 19 fev. 2021.

SIEKER, F. Platform work and access to social protection across major european countries. **Journal of International and Comparative Social Policy**, v. 38, n. 3, p. 193-207, nov. 2022.

SSA – SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION; ISSA – INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION. **Social security programs throughout the world**: Europe, 2018. Washington: SSA, 2018. (SSA Publication, n. 13-11801).

## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **EDITORIAL**

#### **Coordenação**

Aeromilson Trajano de Mesquita

#### **Assistentes da Coordenação**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

#### **Supervisão**

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

#### **Revisão**

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Brena Rolim Peixoto da Silva

Cayo César Freire Feliciano

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

#### **Editores**

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Natália de Oliveira Ayres

#### **Capa**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

#### **Projeto Gráfico**

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.*

#### **Ipea – Brasília**

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF



**Missão do Ipea**  
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.