

Documento de posição sobre a introdução de uma presunção de laboralidade para plataformas digitais

**Contributo para o Grupo de Trabalho-Alterações à Legislação Laboral
no âmbito da Agenda do Trabalho Digno**

Outubro de 2022

[Sobre a FREE NOW](#)

[A FREE NOW está alinhada com muitos dos objetivos da Proposta de Lei n.º 15/XV
Contudo, aspetos da proposta que suscitam dúvidas ou reservas, em face dos seus objetivos
Soluções propostas
Conclusão](#)

[Anexo 1 – Propostas de alteração na especialidade](#)
[Anexo 2 - Contributo para a reflexão sobre o estatuto de empregadores e trabalhadores
autónomos](#)

Sobre a FREE NOW

- A FREE NOW é uma das principais plataformas multi-mobilidade com origem na Europa, detida em parceria pelo Grupo BMW e pela Mercedes Benz Mobility. Fundada em Hamburgo em 2009 e inicialmente denominada como mytaxi, a FREE NOW evoluiu da primeira aplicação de *e-hailing* para taxistas e passageiros, para se assumir hoje como uma plataforma pioneira de serviços de mobilidade (*Mobility as a Service - MaaS*). Atualmente a FREE NOW integra, na sua plataforma, uma vasta gama de opções de mobilidade partilhada e sustentável, bem como o serviço de partilha de táxis e veículos automóveis privados (PHV, chamados de TVDE em Portugal)¹.
- A FREE NOW conta, entre os seus parceiros, com cerca de 200.000 motoristas e proprietários de empresas registadas em toda a União Europeia. Perto de 60% dos motoristas são independentes ou proprietários de operadores de transporte; os restantes prestam serviços diretamente a empresas de táxi ou de transporte PHV/TVDE (*fleet companies*). Os mercados locais de transporte dos estados-membros da UE são historicamente mercados *fleet*, ou mercados servidos por motoristas independentes ou microempresários. Esta tendência resulta, em grande medida, dos regimes de licenciamento que habilitam o exercício da sua atividade.
- A FREE NOW opera em diferentes países europeus, incluindo Alemanha, França, Irlanda, Espanha, Portugal, Itália, Polónia, Áustria, Grécia e Reino Unido. Em Portugal, a FREE NOW está presente desde 2015, tendo contribuído para a modernização digital do sistema de mobilidade urbana no País. Para além do serviço de intermediação que prestamos a operadores de táxi, somos uma das plataformas eletrónicas licenciadas, ao abrigo da Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto, para prestar serviços de *ride-hailing* em parceria com os operadores de TVDE aderentes. A nossa plataforma MaaS disponibiliza ainda outros serviços de mobilidade, como ciclomotores em Lisboa (em parceria com a Cooltra).
- A FREE NOW valoriza a autonomia e flexibilidade profissional dos motoristas utilizadores da sua aplicação. De facto, os motoristas são livres de estabelecer, como entenderem, qualquer vínculo com o operador de TVDE; têm liberdade para, de acordo com a sua vontade e com os limites da lei, ligar-se, desligar-se e aceitar ou recusar os pedidos de viagem que lhe são destinados; são ainda livres de utilizar, em simultâneo, diferentes aplicações (*“multi-app”*), de escolher livremente os pedidos de viagem e, assim, de chegar a uma base superior de clientes passageiros e, conseqüentemente, de rendimentos.
- A FREE NOW investe significativamente no envolvimento dos seus parceiros, sejam

¹ Relatório MaaS 2022: https://free-now.com/fileadmin/pr/MaaS_Report_2022.pdf

operadores de TVDE, sejam motoristas independentes. No âmbito dos nossos objetivos de sustentabilidade para apoiar a transição para veículos com emissão zero, a FREE NOW tem apostado em incentivos com o objetivo de promover a utilização de veículos elétricos, designadamente a possibilidade de escolha, na aplicação, de veículos elétricos ou, com os limites da lei, a alocação preferencial de pedidos de serviço para aqueles veículos.

- Finalmente e ao contrário de outras grandes plataformas de mobilidade, a FREE NOW cumpre pontualmente com as obrigações fiscais de todos os países em que desenvolve a sua atividade, incluindo Portugal. A FREE NOW entende que tem o dever de contribuir para as economias locais, através do pagamento de impostos, ao invés de explorar as vias transeuropeias de anulação do IVA.

A FREE NOW está alinhada com muitos dos objetivos da Proposta de Lei 15/XV/1 (“Proposta de Lei”)

1. Valorização de novas formas de trabalho na economia digital. A FREE NOW está alinhada com a necessidade, refletida na Proposta de Lei, de pensar consistentemente as novas formas de trabalho induzidas pela transição digital, designadamente através de plataformas digitais. Estamos cientes de que a transição digital aportou novos fenómenos de prestação de serviços à distância e através da Internet, que criam desafios de regulação. **Contudo**, é importante notar que o legislador português já regulou especificamente, através da Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto, muitos aspetos da atividade das plataformas e dos operadores de TVDE (v.g. estabelecendo regras como o licenciamento obrigatório de plataformas e operadores de transporte, a fixação de tempos de trabalho para os motoristas, ou o registo obrigatório dos veículos nas plataformas). Depois, dada a enorme diversidade de situações de trabalho prestado através de plataformas digitais – e mesmo entre plataformas do mesmo setor de serviços –, dificilmente se pode argumentar que as mesmas constituam uma categoria una e passível de arrumação nas categorias laborais definidas, como o demonstra o número de países da OCDE que dão nota dessa mesma heterogeneidade². Por outro lado, a resposta aos desafios regulatórios não significa que as mudanças profissionais ocorridas no seio de plataformas digitais já reguladas justifiquem a adoção de técnicas jurídicas tradicionais, tais como as presunções de laboralidade e conceitos jurídicos equivalentes. Existem outras soluções para alcançar os mesmos objetivos.
2. Melhoria das condições de trabalho. A melhoria das condições de trabalho dos motoristas nossos parceiros é uma das maiores preocupações da FREE NOW. Não seremos uma plataforma atrativa para os utilizadores se não integrarmos a satisfação e segurança de operadores de TVDE e motoristas no centro do nosso modelo de negócio. Isso passa por aumentar os nossos incentivos e benefícios (v.g. formação, incentivos económicos à mudança para veículos elétricos) para que os motoristas encontrem na FREE NOW a plataforma certa para maximizar a sua oferta de serviços. **Contudo**, ao abrigo da presunção de laboralidade prevista na Proposta de Lei, o nosso esforço para melhorar a qualidade das condições de trabalho, através da oferta dos benefícios mais competitivos para os motoristas, aumenta, infelizmente, o risco de ativação da presunção e, consequentemente, de reconhecimento de trabalhadores independentes como trabalhadores subordinados. Este esquema de incentivos contraditórios, além de negativo para a segurança jurídica no seu conjunto, é também penalizador para todos os agentes do setor, em particular para os motoristas.
3. Maior proteção do trabalho independente. Entendemos que a Proposta de Lei, em boa medida instigada pela situação pandémica, visa trazer uma maior proteção para o trabalho independente e para o que chama de “formas atípicas de contratação”, de forma a responder “aos riscos de oscilações nos ciclos do mercado”. **Contudo**, como decorre das soluções adotadas por outros países e também particularmente em Portugal – de que a presente Proposta de Lei pode ser vista como exemplo - não é certo que a única forma de melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores independentes seja através da alteração do seu estatuto laboral. Se a questão é a necessidade de conferir maior proteção ao trabalhador independente, o foco deve ser antes a melhoria das próprias condições de proteção social, sobretudo nas dimensões do acesso e garantia.

² OECD, “Policy Responses to New Forms of Work”, 2019, pp. 14-15 e p. 30.

4. Transparência e informação na gestão algorítmica. A FREE NOW subscreve os princípios gerais de informação e transparência a comunicar aos motoristas sobre as decisões algorítmicas que lhes dizem respeito. **Contudo**, é importante ter em conta que plataformas como a FREE NOW, para além das suas próprias políticas internas, já cumprem, perante os operadores de TVDE e os motoristas, com obrigações de transparência e informação decorrentes da Lei n.º 45/2018, relativa aos TVDE, do Regulamento *Platform-to-Business* (“P2B”³) e do Regulamento Geral sobre Proteção de Dados. Entendemos que a sobreposição de múltiplos instrumentos normativos, de fonte nacional e europeia, não facilitará a certeza jurídica.
5. Diálogo social. A FREE NOW apoia, igualmente, a promoção do diálogo social como base para melhoria das condições de trabalho dos motoristas e atenta a necessidade também experimentada noutros países de alargar o espaço da negociação coletiva a novas formas de trabalho que não encontram representação nas estruturas associativas tradicionais. **Contudo**, é importante que esse alargamento, relativamente ao setor do transporte de passageiros, respeite a representatividade de todos os intervenientes, incluindo plataformas e operadores de TVDE, para que se possa assumir como uma verdadeira base de colaboração entre plataformas, operadores de transporte e motoristas. Por outro lado, e à semelhança do que referimos sobre o reforço da proteção social dos trabalhadores independentes, a promoção do diálogo social não é um objetivo dependente da alteração do estatuto laboral desses trabalhadores.

Aspetos da Proposta de Lei que suscitam maiores reservas ou dúvidas, em face dos seus objetivos

1. Objeto.

a. **Uma presunção jurídica agravada e discriminatória para as plataformas.**

A lei laboral portuguesa contém já uma presunção geral da existência de contrato de trabalho – o artigo 12.º do Código do Trabalho (“CT”). A Proposta de Lei optou por acrescentar uma nova presunção de laboralidade, através do artigo 12-A, que se aplicará sempre “*sem prejuízo da presunção anterior*”, apenas no estrito âmbito das plataformas digitais. Contudo, entendemos que a criação desta presunção específica para plataformas digitais enferma de um problema de base. Desde logo, na presunção geral do artigo 12.º do CT o trabalhador que beneficia da presunção é dispensado de demonstrar outros elementos, sendo afirmada a existência de um contrato de trabalho por presunção, a não ser que a outra parte demonstre factos que a refutem. **Contudo**, no contexto das plataformas digitais, os operadores de plataformas são sujeitos a uma inversão agravada do ónus da prova: a presunção poderá ser elidida designadamente “*se o operador de plataforma digital ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere fizer prova que o prestador de atividade trabalha com efetiva autonomia*”.

Por outro lado, é importante sublinhar que o trabalho prestado através de plataformas é um fenómeno limitado, estimando-se na Europa que o mesmo represente entre 0.5% e 3% da força de trabalho⁴. Não existe uma diferença evidente na necessidade de proteção social entre os trabalhadores independentes que operam através dos canais tradicionais, e aqueles que trabalham com plataformas. Assim, a criação de uma nova presunção de laboralidade exclusivamente aplicável a trabalhadores autónomos que trabalham com plataformas digitais – excluindo do seu âmbito de aplicação os restantes trabalhadores independentes da economia digital - afigura-se **uma decisão claramente desproporcionada e discriminatória**. Embora se reconheça que as plataformas suscitam larga atenção mediática, não existem razões jurídicas objetivas e fundamentadas que justifiquem a imposição de uma presunção de laboralidade separada da presunção geral do CT.

b. A inadequação da presunção de laboralidade para o trabalho de profissionais autónomos que trabalham através de plataformas de multi-mobilidade. Ao adotar uma presunção (ainda que elidível) de existência de contrato de

³ Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à promoção da equidade e da transparência para os utilizadores profissionais de serviços de intermediação em linha.

⁴ Cfr. OECD “Employment Outlook” 2019. Também, cfr. OECD, “Policy Responses to New Forms of Work”, 2019.

trabalho na relação entre o prestador de atividade e o operador de plataforma digital, a Proposta de Lei assume erroneamente que os motoristas que utilizam profissionalmente plataformas de mobilidade são um grupo homogêneo, sujeito a um modelo fixo e centralizado de organização do trabalho. Note-se, ainda, que a Proposta de Lei também pressupõe que as próprias plataformas digitais no setor da mobilidade são igualmente uma categoria homogênea na forma como se relacionam com os motoristas.

Na verdade, porém, como o demonstram os estudos e pareceres recentes sobre a matéria, **os motoristas são um grupo significativamente heterogêneo**, quer na idade, proveniência, ocupação ou tipo de utilização que fazem das plataformas. Muitos utilizam as plataformas a tempo parcial e para complementar o rendimento obtido por outras fontes, enquanto outros dependem das plataformas para a maior parte do seu rendimento. Muitos assumem-se como microempresas em que operador de TVDE e Motorista coincidem na prática, operando apenas uma viatura. Muitos motoristas de táxi, que já operavam antes da existência das plataformas, também utilizam as plataformas de mobilidade como microempresários, ficando a dúvida sobre se também serão abrangidos pelo âmbito de aplicação da nova presunção de laboralidade. **Esta diversidade reflete-se, naturalmente, no tipo de relações contratuais entre operadores de TVDE e motoristas.** Aliás, no recente Parecer n.º 19/AMT/2022 assinado pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), esta Autoridade Reguladora identifica a “*existência de, pelo menos, 4 modelos de contratos escritos entre operadores de TVDE e motoristas – i) contrato de prestação de serviços, ii) contrato de aluguer, iii) contrato de “consórcio” e iv) contrato de trabalho*”, sublinhando-se também a tendência para a empresariação dos motoristas no quadro das microempresas ou dos operadores de TVDE de maior dimensão⁵. Sem prejuízo de outras questões regulatórias, de cariz não-laboral, que podem existir no contexto da atividade dos operadores de transporte, a realidade confirma, pois, a diversidade de situações jurídicas e contratuais no setor dos TVDE, evidenciando que **o modelo da presunção da existência de um contrato de trabalho clássico não será o mais adequado para dar cobertura jurídica às novas realidades de trabalho autónomo.**

c. O conceito de “organização do trabalho” não está definido na Proposta de Lei. As plataformas digitais não são uma categoria homogênea, nem os serviços que prestam podem ser restringidos a uma única categoria. Plataformas MaaS como a Free Now oferecem aos utilizadores da aplicação a possibilidade de solicitar múltiplos serviços de mobilidade a vários fornecedores - em táxis, PHV (TVDE), e-bikes, entre outros - que não são fornecidos sob qualquer organização do trabalho ou dependência da plataforma. No sentido em que, *inter alia*, a Proposta de Lei define o conceito de plataforma digital e o Projeto de Diretiva Europeia sobre trabalho de plataforma utiliza o conceito, plataformas como a Free Now não são plataformas de trabalho digitais. Pensamos, por isso, que o conceito de organização do trabalho deveria ser revisto e delimitado.

d. A Proposta de Lei viola o princípio da determinabilidade. A este respeito, a Proposta de Lei contém, no n.º 5 do novo artigo 12.ºA, uma disposição verdadeiramente indeterminada, referindo-se que “*Nos casos em que se considere a existência de contrato de trabalho, apenas se aplicam as normas previstas no presente Código que sejam compatíveis com a natureza da atividade desempenhada*”. Isto é, uma vez desencadeada a presunção de laboralidade, aplicar-se-ão apenas as normas do CT que sejam compatíveis, ficando o intérprete na dúvida sobre quais as normas do CT que serão efetivamente aplicadas. Esta solução normativa levanta sérias reservas de constitucionalidade, por violação do princípio da determinabilidade da lei. Propomos, por isso, a sua eliminação.

2. **Insuficiente articulação com legislação setorial – o regime jurídico português dos TVDE da Lei n.º 45/2018.** A atividade das plataformas eletrónicas que prestam, segundo um modelo de negócio próprio, o serviço de intermediação entre utilizadores e operadores de TVDE está sectorialmente regulada através da Lei n.º 45/2018. Na lei em vigor, os operadores de TVDE são pessoas coletivas autónomas, juridicamente distintas do operador da plataforma. Estabelece-se que **o motorista presta serviço ao operador de TVDE**, podendo assumir-se como: i) um microempresário (caso em que coincide com o operador de TVDE); ii) um prestador de serviços independente, ou iii) um trabalhador com vínculo ao operador de TVDE. **O operador de plataforma eletrónica, por seu turno, não pode ser proprietário de veículos de TVDE, nem deter qualquer vínculo com os motoristas.** O artigo 10.º, n.º 10 da Lei n.º 45/2018 enuncia que a presunção geral do artigo 12.º do CT se

⁵ Cfr. Parecer n.º 19/AMT/2022 da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, §VIII, 7ª.

aplica ao operador de TVDE.

Este enquadramento normativo tem consequências no que respeita à conformação das relações jurídicas em presença. Como lembra acertadamente a AMT, no ordenamento jurídico nacional a questão [do enquadramento dos motoristas] foi “*resolvida pelo legislador, tendo em conta que a contratualização (sublinhado no original) é assumida entre os Operadores de Plataforma e os Operadores de TVDE, que são, inequivocamente, empresas*”⁶, sublinhando o Regulador dos transportes que a adoção da “*presunção de laboralidade deve ser cuidadosamente ponderada, no contexto do segmento do mercado de transporte de passageiros em TVDE, tendo em conta a disrupção (económica e social) que provocaria a alteração radical do regime, com a eliminação imediata da figura do Operador de TVDE*”⁷. É certo que o artigo 12.º-A admite que a nova presunção especial de laboralidade opera na relação entre o prestador “*ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere*”. Todavia, ainda que se possa considerar positivo, a introdução desse segmento não é suficiente para, em benefício da certeza jurídica, assegurar uma correta articulação entre a presunção de contrato de trabalho e **a existência de regimes jurídicos especiais, como a Lei n.º 45/2018, que deveriam ficar, no nosso entender, expressamente salvaguardados pelo legislador.**

3. **Os critérios que ativam a presunção.**

a. **Indefinição da aplicação dos critérios.** A Proposta de Lei apresenta, através do novo artigo 12.º-A, uma lista de seis “âmbitos” (também referidos como “características na relação entre o prestador de atividade e o operador de plataforma digital”), que se prendem em termos gerais com o controlo de certas dimensões da atividade. Contudo, a Proposta de Lei não especifica o valor relativo de cada um dos critérios para ser desencadeada a presunção, limitando-se a referir “*quando se verificarem algumas características identificadas em cada um dos seguintes âmbitos*”. Ainda que se entenda que serão necessários dois critérios para desencadear a presunção, trata-se de uma lista de seis “âmbitos” definidos de forma substancialmente genérica, sem nenhum apoio quantitativo para o intérprete-aplicador da lei sobre o valor relativo de cada um deles, o que irá criar uma enorme indefinição e incerteza jurídica na sua aplicação.

b. **Desarticulação com o número de critérios da presunção geral do artigo 12.º do CT.** Por outro lado, não nos parece correto que o legislador venha criar uma lista de seis (6) dimensões para ser desencadeada a presunção de laboralidade no “âmbito de plataforma digital”, quando o número de critérios subjacente à presunção geral do artigo 12.º do CT é inferior – e note-se que, na recente Proposta de Diretiva sobre o trabalho em plataformas, são considerados cinco critérios. Naturalmente que uma lista maior de critérios para as plataformas digitais em Portugal aumenta as possibilidades de aplicação da presunção, com prejuízo direto para os operadores que atuam profissionalmente no âmbito da economia digital e também para as empresas utilizadoras dos serviços de intermediação.

c. **A lista de critérios é inadequada para a prestação de serviços autónomos em plataformas digitais profissionais.** A Proposta de Lei consagra um conjunto de dimensões e critérios para desencadear a presunção da existência de contrato de trabalho, assentes em particular nos conceitos laborais tradicionais de “dependência”, “alienidade” e “subordinação”, ainda que readaptados a um conceito difuso de “organização do trabalho”. No entanto, estes critérios não são forçosamente os mais adequados para enquadrar as formas de prestação de trabalho no âmbito de plataformas digitais, as quais pressupõem a aplicação de novos indícios relativos à “autonomia”, “coordenação” e “participação” do prestador⁸. Assim, a definição de trabalhadores da plataforma não deve, apenas, fundar-se em “critérios de subordinação”, devendo apurar, designadamente, os fatores sobre quem suporta o risco económico da atividade, a natureza voluntária, seja no tempo, lugar e duração, da prestação de serviços, o carácter pessoal da prestação laboral por oposição ao trabalho flexível e substituível através de plataformas ou a efetiva função dos algoritmos na gestão da oferta e da procura e

⁶ Ibidem, §IV.

⁷ Cfr. Parecer n.º 19/AMT/2022, §VIII.

⁸ Neste sentido, Jesús R. Mercader Uguina, “La Prestación de servicios en plataformas profesionales: nuevos indicios para una nueva realidad”, in Adrián Todolí Signes e Macarena Bejarano, *Trabalho em Plataformas Digitais: inovação, Direito y mercado*, Aranzadi, 2018, p. 171.

participação dos consumidores; ou seja, a análise deverá centrar-se no que significa economicamente ser “empregador”, bem como nas condições demonstrativas da “autonomia” de um trabalhador independente no âmbito deste setor de atividade.

Desta forma, a ênfase posta na Proposta de Lei, por exemplo, à aplicação de fatores atinentes ao exercício do “*poder de direção*” e à “*determinação de regras específicas para a conduta do prestador perante o utilizador do serviço ou à prestação da atividade*” (alínea b); ou ao exercício de um “*poder de supervisão*” da *prestação da atividade ou verificação da qualidade da atividade prestada, incluindo através de meios eletrónicos*” (alínea c); ou ainda ao poder para “*restringir a autonomia do prestador de atividade quanto à organização do trabalho, especialmente quanto à escolha do horário de trabalho ou dos períodos de ausência, à possibilidade de aceitar ou recusar tarefas*” (alínea d), afiguram-se marcadamente desajustados para o contexto da economia das plataformas digitais.

Vejamos alguns exemplos desta incongruência:

- A disponibilização de uma mera ferramenta na plataforma para os consumidores avaliarem a qualidade do serviço de transporte que lhes prestado deverá desencadear a presunção?
- O controlo que, ao abrigo da lei e por imperativos de interesse público, possa ser realizado à segurança, saúde e integridade física dos passageiros em consequência do serviço prestado deverá desencadear a presunção?
- As decisões de restringir, designadamente ao abrigo do Regulamento P2B ou de leis setoriais, determinadas formas de utilização da plataforma por parte dos motoristas que incumprem as regras de transporte deverá desencadear a presunção?
- O controlo documental que, segundo determinações da lei e novamente por imperativos de interesse público, possa ser realizado a carta de condução válida ou ao registo criminal atualizado ou a outros documentos obrigatórios deverá desencadear a presunção?
- A legítima preocupação com aspetos de reputação e marca do operador de plataforma, na sua relação com os prestadores de atividade que nela estão inscritos por determinação da lei, deverá desencadear a presunção?
- A existência, nos termos da lei, de uma comissão pelos serviços de intermediação deverá desencadear a presunção?

Estes exemplos, a par de muitos outros que poderíamos aditar, mostram a inadequação dos critérios consagrados na Proposta de Lei para qualificar a situação destes trabalhadores autónomos.

d. Consequências económicas disruptivas decorrentes da aplicação dos critérios. A FREE NOW estima que a adoção de uma presunção de laboralidade aplicável aos operadores de plataformas conduzirá a uma requalificação substancial de motoristas de veículos, uma vez que muitos desses critérios são inerentes ao funcionamento de plataformas seguras que prestam o serviço de intermediação no setor dos transportes, sendo muitos deles exigidos, como vimos, pela Lei n.º 45/2018. Note-se que a análise económica existente prevê que, no caso de requalificação destes prestadores, o sector enfrentará enormes perdas de emprego. No contexto europeu, foi indicado que apenas 42% dos motoristas independentes poderiam ser trabalhadores, deixando 58% dos motoristas da UE sem rendimento. A principal razão é que as plataformas teriam de mudar para um modelo de utilização máxima de forma a servir a mesma procura média mensal. Como consequência, veriam o tamanho da sua frota reduzido para 42%⁹. Infelizmente, será isto que também acontecerá em Portugal.

e. A Proposta de Lei irá beneficiar as plataformas de maior dimensão e reduzir a concorrência no mercado. A presunção de laboralidade, impondo uma relação de emprego exclusiva com uma determinada plataforma e excluindo todas as outras, significará - sob pena de violação do dever de lealdade do trabalhador - que os motoristas que podem efetivamente suportar a requalificação acabarão por ser trabalhadores das plataformas economicamente mais poderosas. Nesse sentido, esta medida terá um impacto prejudicial na existência de um mercado composto por vários

⁹ Assumindo 30-40 horas semanais por condutor, os tamanhos das frotas seriam reduzidos em 58% para servir a mesma procura média mensal que as plataformas têm atualmente. Para mais detalhes, ver [Compass Lexecon, Expert Opinion, The Private and Social Value of Flexible Work in Ride-Hailing Platforms.](#)

participantes, com prejuízo direto para as plataformas com uma posição de mercado mais pequena.

4. Reforço das condições de proteção social dos motoristas.

Entre as medidas de política recomendadas nos estudos internacionais está, como já referido, o reforço das condições de trabalho e proteção social dos trabalhadores independentes¹⁰. Portugal é apresentado, a esse nível, como um caso representativo pelo facto de, a partir de 2012, ter alargado o acesso a prestações sociais (p. ex. prestação de desemprego) à categoria dos trabalhadores “independentes economicamente dependentes”, tendo continuado esta tendência nos anos seguintes com o acesso a mais benefícios (p. ex. proteção na doença, abono de família). A lei n.º 45/2018 veio também estabelecer obrigações em matéria de condições de trabalho, estabelecendo limites horários à prestação de atividade e regras contratuais de transparência entre todos os intervenientes. Outros países têm seguido esta orientação de alargamento do acesso a benefícios e prestações (p. ex. formação, seguros de saúde, etc.) para trabalhadores autónomos em plataformas e para outras profissões no setor da mobilidade (p. ex. motoristas de táxi)¹¹.

Isto mostra que o reforço da proteção e das condições de trabalho no âmbito dos mercados digitais não tem de passar pela precipitada alteração do seu estatuto laboral. O enfoque pode ser a melhoria da própria proteção social, nas dimensões do acesso, acessibilidade e alargamento. É importante salientar que os sistemas de proteção social são concebidos, frequentemente, tendo por base a ideia do trabalho a tempo inteiro e permanente para um único empregador. Os desvios a este padrão - seja o trabalho independente ou a combinação de fontes de rendimento diferentes - deveriam ser mais bem explorados, uma vez que os trabalhadores independentes podem ser mais abrangidos pelo sistema de benefícios e direitos sociais.

Soluções propostas

1. Clarificar o conceito de “organização do trabalho”. Tal como mencionado, as plataformas digitais não são um conceito homogéneo, nem os serviços que prestam podem ser tratados como uma categoria homogénea. As plataformas *Mobility as a Service* devem ser particularmente excluídas do conceito de plataforma digital previsto na Proposta de Lei. As plataformas MaaS agregam diferentes serviços de mobilidade, disponibilizados por terceiros prestadores de serviços de mobilidade, tanto públicos como privados. As plataformas organizam os serviços de intermediação, mas não têm o poder de organizar o trabalho da atividade subjacente (v.g. o serviço de transporte). Por exemplo, a plataforma não tem o poder de atribuir um maior número de motoristas a períodos de grande procura, uma vez que os motoristas são livres de se ligarem à plataforma sempre que desejem e têm a liberdade de aceitar e recusar viagens. Isto significa que, como plataforma MaaS, Free Now não é uma plataforma que organiza efetivamente o trabalho relativo a serviços prestados pessoalmente por terceiros, nem a sua atividade depende da organização desse trabalho. **Para efeitos da presente Proposta de Lei, o conceito de organização do trabalho deve ser clarificado.**
2. Articular a Proposta de Lei com as leis setoriais que regulam a atividade de TVDE. Parece-nos crucial que a Proposta de Lei esteja devidamente articulada com a legislação setorial no mercado da mobilidade, designadamente a Lei n.º 45/2018. **Na Lei 45/2018 é estabelecido que o motorista presta serviço ao operador TVDE, o qual é uma pessoa coletiva autónoma, sendo que o condutor se pode assumir como: i) um microempresário (caso em que coincide com o operador TVDE); ii) um prestador de serviços independente, ou iii) um trabalhador com um vínculo laboral ao operador TVDE. O operador da plataforma eletrónica, por sua vez, não pode ser o proprietário dos veículos TVDE ou ter qualquer ligação jurídica com os motoristas. De resto, o Artigo 10(10) da Lei 45/2018 estabelece que a presunção geral do Artigo 12.º da CT se aplica ao operador TVDE. Nesta perspetiva, **consideramos que a presunção de laboralidade não se poderá verificar sempre que leis especiais elidirem ope legis a sua ativação ou aportarem elementos sistemáticos para a aplicação dos critérios.****

¹⁰ OECD, “Policy Responses to New Forms of Work”, 2019, p. 51 e 82.

¹¹ OECD, “Policy Responses to New Forms of Work”, 2019, pp. 52-53.

3. Articular a presunção geral de laboralidade com a presunção específica no âmbito de plataforma digital. Não há qualquer razão para que o âmbito da Proposta de Lei esteja circunscrito ao trabalho em plataformas digitais, que é, como referimos, marcadamente heterogéneo, ao invés de se centrar na categoria mais vasta dos trabalhadores independentes que também operam na economia digital. Parece-nos que os trabalhadores independentes que trabalham por conta própria através de canais tradicionais necessitam de tanta proteção social como os trabalhadores independentes que prestam serviços através de plataformas. Também não há razão – como sucede com a alínea f) do n.º 1 do artigo 12.º A – para incluir um critério específico relativo à titularidade de “equipamentos e instrumentos de trabalho” quando o mesmo já se encontra na presunção geral.
4. Redefinição dos critérios da presunção. Os critérios adotados na Proposta de Lei assentam numa compreensão tradicional das relações de trabalho, centrada no exercício dos poderes de direção e de supervisão e na existência correspondente de subordinação dos trabalhadores. Mas a literatura especializada e múltiplas decisões dos tribunais nos vários Estados europeus tem demonstrado que o trabalho através de plataformas **requer a consideração de novos indícios que traduzam a efetiva relação tripartida entre plataformas, operadores de transporte e motoristas e as condições de autonomia, coordenação e participação na prestação destes serviços.** Assim, propomos a redefinição dos critérios da Proposta – **Anexo 1.** Como contributo para a reflexão, apresentamos também critérios claros para definição de um trabalhador independente e de um empregador - ver **Anexo 2.**
5. Considerar as melhores práticas nos Estados Membros. Grécia: A Lei do Trabalho grega 4808/2021 identifica quatro critérios que devem ser cumpridos para estabelecer uma presunção de "trabalho independente". A Grécia não dispensou, portanto, a consideração de outros fatores de independência e liberdade dos trabalhadores das plataformas para definir o seu estatuto jurídico. Além disso, o Governo francês adotou uma lei para o diálogo social entre plataformas e trabalhadores. O **Diálogo Social** deixa a negociação sobre as condições de trabalho nas mãos dos representantes dos trabalhadores das plataformas digitais e dos representantes das plataformas digitais. Foram já realizadas eleições e as negociações terão início durante o mês de Outubro de 2022. **É esperado um acordo** sobre temas como as modalidades de determinação dos rendimentos dos trabalhadores das plataformas, a prevenção dos riscos profissionais, as condições de exercício da atividade profissional ou o desenvolvimento das competências profissionais.
6. Uma cláusula "Bom Samaritano" para reforçar a segurança jurídica e incentivar as plataformas a melhorar o acesso a certos benefícios. À luz da Proposta de Lei, o facto de uma plataforma oferecer seguros, apoios na formação ou aquisição de veículos ou outros benefícios será considerada uma característica de subordinação, com a conseqüente requalificação dos trabalhadores abrangidos. Pensamos que a introdução de uma cláusula "Bom Samaritano", em linha com o Considerando 23 da Proposta de Diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais, **deverá especificar que as plataformas podem oferecer serviços adicionais e benefícios com o objetivo de melhorar o bem-estar dos trabalhadores independentes, sem correr qualquer risco de requalificação.**
7. Definir claramente as condições nas quais uma violação pode ser considerada como uma contraordenação muito grave. Consideramos que tal violação muito grave não pode verificar-se porque a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) considere unilateralmente que uma determinada actividade, prestada em condições " *aparentemente autónomas*" – como refere a Proposta de Lei - preenche as características de uma relação de trabalho. Consideramos que tal verificação deve depender sempre de uma ordem judicial definitiva e que nenhuma contraordenação administrativa deverá ser aplicada pelos órgãos administrativos competentes antes daquela decisão judicial.

Conclusão

É inequívoco que o denominado trabalho através de plataformas, pela sua natureza heterogénea, requer atenção do legislador e que os prestadores, sendo na maioria independente, precisam de melhores condições de proteção associadas ao seu estatuto.

No entanto, estamos convencidos que a abordagem da Proposta de Lei não irá melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas, mas apenas prejudicar o modelo económico subjacente e reduzir a concorrência: a mera alteração do estatuto de emprego não implica automaticamente "melhores condições de trabalho". Estamos também convencidos de que a Proposta de Lei irá fazer aumentar o conflito social e a insegurança jurídica.

É também crucial que a Proposta de Lei seja coerente com o atual regime jurídico que regula o transporte TVDE. De momento, não o é.

O reforço do estatuto de trabalhador independente (introduzindo definições claras de "trabalhador independente", "empregador" e "organização do trabalho" e recentrando-se num diálogo social), resolveria uma parte importante das questões existentes e cumpriria o objetivo da Proposta de Lei de melhorar as condições de trabalho das pessoas que trabalham através de plataformas digitais.

Anexo I – Propostas de alteração na especialidade

«Artigo 3.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].

3 - [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];
- k) [...];
- l) [...];
- m) [...];
- n) [...];

- o) Uso de algoritmos, inteligência artificial e matérias conexas, nomeadamente, no âmbito do trabalho nas plataformas digitais, **sem prejuízo de outras obrigações legais e dos direitos das plataformas digitais.**

Artigo 12.º-A

Presunção de contrato de trabalho no âmbito de plataforma digital

- 1- Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, presume-se a existência de contrato de trabalho quando, na relação entre o prestador de atividade e o operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere, se verificarem algumas das características identificadas em cada um dos seguintes âmbitos:
 - a) O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere, **fixa de forma efetiva e exclusiva a retribuição salarial auferida pelo prestador de atividade, e assume o respetivo risco económico pela atividade;**
 - b) O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere, **impõe de forma efetiva** regras específicas, **através de sanções**, nomeadamente quanto à apresentação do prestador de atividade, à sua conduta perante o utilizador do serviço ou à prestação da atividade, **sem prejuízo para o disposto no número 5;**
 - c) **Eliminado**
 - d) O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere, **exclui de forma efetiva** a autonomia do prestador de atividade quanto à organização do trabalho, especialmente quanto à escolha do horário de trabalho ou dos períodos de ausência, à possibilidade de aceitar ou recusar tarefas, à utilização de subcontratados ou substitutos ou através da aplicação de sanções;
 - e) O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere, **exclui de forma efetiva** a possibilidade de escolha dos clientes ou de prestar **atividade a terceiros;**
 - f) **Eliminado**
- 2- Para efeitos do número anterior, entende-se por operador de plataforma digital a pessoa singular ou coletiva que executa a sua operação no âmbito de uma plataforma digital destinada a prestar ou disponibilizar serviços à distância, através de meios eletrónicos, a pedido de um utilizador e que envolvam, como componente necessária e essencial, a organização de

- trabalho prestado por indivíduos, independentemente desse trabalho ser prestado online ou numa localização determinada, sob termos e condições de um modelo de negócio e uma marca próprios. **Para efeitos do presente artigo, entende-se por organização do trabalho a definição de regras específicas, nomeadamente através de sanções, relativas às tarefas executadas, a escolha do horário de trabalho ou dos períodos de ausência ou o recurso a subcontratados ou substitutos.**
- 3 - Nas situações em que o prestador de atividade esteja afeto à execução de um contrato celebrado entre uma pessoa singular ou coletiva beneficiária e o operador de plataforma digital, é aplicável o disposto no n.º 1, independentemente da denominação que as partes tenham atribuído ao respetivo vínculo jurídico.
 - 4 - A presunção prevista no n.º 1 pode ser ilidida nos termos gerais, nomeadamente se o operador de plataforma digital ou outra pessoa singular ou coletiva beneficiária que nela opere fizer prova que o prestador de atividade trabalha com efetiva autonomia, **nomeadamente de acordo com os seguintes critérios:**
 - a) O prestador é livre de construir a sua própria base de clientes ou de aumentar os seus rendimentos com ou sem uma plataforma;
 - b) O prestador é livre de contactar o cliente final por meio da plataforma ou por qualquer outro meio, procurando o acordo do cliente durante ou após o serviço prestado;
 - c) O prestador é livre de escolher quando e onde realizar o trabalho da plataforma, sem qualquer restrição no seu horário, duração do trabalho da plataforma ou atividade realizada.
 - 5 - *(Eliminado).*
 - 5 Para efeitos do disposto na alínea c) do n.º 1, as medidas ou regras exigidas por lei ou necessárias para salvaguardar um interesse social relevante do serviço, ou a imagem e reputação do operador da plataforma, não serão entendidas como controlo do desempenho do trabalho do prestador, nem afetarão o seu estatuto autónomo.
 - 6 Caso o operador de plataforma de trabalho digital decida, numa base puramente voluntária ou de acordo com as pessoas em causa, disponibilizar ao prestador o acesso a prestações ou outras medidas de proteção social, tais medidas não serão consideradas um elemento determinante indiciador da existência de uma relação de trabalho.
 - 7 *(Anterior n.º 6)* A correta determinação do estatuto profissional não deve impedir a melhoria das condições de trabalho dos verdadeiros trabalhadores por conta própria que trabalham nas plataformas. Caso uma plataforma de trabalho digital decida — numa base puramente voluntária ou de acordo com as pessoas em causa — pagar a proteção social, o seguro contra acidentes ou outras formas de seguro, medidas de formação ou prestações similares a trabalhadores por conta própria que trabalhem na plataforma, essas prestações em si mesmas não devem ser consideradas um elemento determinante indiciador da existência de uma relação de trabalho.
 - 8 *(Anterior n.º 7)* Constitui contraordenação muito grave imputável ao empregador a prestação de atividade em condições características de contrato de trabalho, **se e quando confirmada por uma decisão judicial transitada em julgado**, que possa causar prejuízo ao trabalhador ou ao Estado.
 - 9 Em caso de reincidência são ainda aplicadas ao empregador as seguintes sanções acessórias:
 - a) Privação do direito a apoio, subsídio ou benefício outorgado por entidade ou serviço público, designadamente de natureza fiscal ou contributiva ou proveniente de fundos europeus, por período até dois anos;
 - b) Privação do direito de participar em arrematações ou concursos públicos, por um período até dois anos.
 - 10 Pelo pagamento da coima, são solidariamente responsáveis o empregador, as sociedades que com este se encontrem em relações de participações recíprocas, de domínio ou de grupo, bem como o gerente, administrador ou diretor, nas condições a que se referem o artigo 334.º e o n.º 2 do artigo 335.º.

Anexo II – Contributo para a reflexão sobre o estatuto de empregadores e trabalhadores autónomos

A) Critérios que definem a posição de empregador.

Na nossa opinião, a determinação de uma relação de trabalho não deve ser orientada apenas pelo desempenho do trabalho. Uma relação de trabalho implica também que o empregado tenha um empregador, que preencha uma série de critérios definidores do seu papel e responsabilidades. Nesta perspetiva, a definição de empregado deve ter em conta a existência de um "empregador" que preencha uma série de critérios claramente definidos, como os que seguem:

Critério 1 - "O empregador tem o poder de organizar a sua própria atividade".

No caso de plataformas de transporte, a plataforma organiza o serviço intermediário que fornece, mas não tem o poder de organizar o trabalho da atividade subjacente (por exemplo, serviço de transporte). Por exemplo, a plataforma não tem o poder de atribuir um número maior de condutores a períodos de grande procura, uma vez que os condutores são livres de se ligarem à plataforma sempre que o desejarem e têm a liberdade de aceitar e recusar viagens. As plataformas estão dependentes da vontade dos condutores de se ligarem à plataforma, uma vez que não fazem parte da atividade da própria plataforma.

Critério 2 - "O empregador exerce a sua própria atividade no mesmo campo que o seu empregado. Assim, poderia ser, portanto, qualificado como concorrente do seu próprio empregado"

No caso de plataformas de transporte, as plataformas fornecem serviços intermediários entre a empresa de transporte e o cliente, que podem ser diferenciados do serviço subjacente, que é o serviço de transporte fornecido pelos condutores. Como tal, as plataformas não competem com os motoristas, uma vez que ambos exercem a sua atividade em campos distintos. Assim, se o prestador de serviço intermediário e os prestadores de serviços não estiverem em concorrência pelo mesmo negócio, a plataforma não pode ser considerada como um empregador. Isto faz parte da conclusão do acórdão Uber Pop proferido pelo TJUE.¹²

Critério 3 - "O empregador suporta o risco económico e a recompensa do seu próprio trabalho". Assumir o risco económico significa assumir as perdas e lucros, ou seja, suportar os custos em caso de não execução do serviço, bem como os vários custos e encargos relacionados com o exercício da atividade (prémios de seguro, subscrição de garantias e depósitos, empréstimos bancários, staff custos, etc.) e colher os resultados da atividade de acordo com os resultados do seu próprio negócio. Em troca de tais riscos, ser empregador implica também beneficiar da recompensa do trabalho, o que significa transferir a recompensa do trabalho para o empregador, que em troca, se compromete a pagar uma remuneração ao empregado.

No caso de plataformas de transporte de boleia, as plataformas suportam o risco do serviço de intermediação, mas não suportam o risco do serviço de transporte subjacente prestado pelos motoristas. Estes motoristas suportam o seu próprio risco económico. Além disso, as plataformas recebem apenas uma comissão e não recebem o lucro resultante do prémio do serviço de transporte subjacente. Os motoristas, que suportam o risco do seu próprio serviço de transporte, beneficiam em troca da recompensa do seu próprio trabalho ao receberem o montante da tarifa.

¹² CJEU, Uber pop, 10 de Abril de 2018 C-320/16 : "Contudo, o Tribunal observou que o serviço de intermediação em causa no processo que deu origem a esse acórdão não era um mero serviço de intermediação que consistia em colocar condutores não profissionais que utilizavam os seus próprios veículos em contacto com pessoas que pretendiam fazer uma viagem urbana através de uma aplicação smartphone (...). A esse respeito, o Tribunal considerou que o serviço de intermediação prestado pela empresa em causa estava indissociavelmente ligado à prestação de serviços de transporte urbano não colectivo criados por essa empresa,".

B) Critérios que definem a posição de trabalhador independente.

Para além da definição do conceito de "empregador", tal como definido acima, acreditamos que é necessário um maior foco no estatuto do "trabalhador por conta própria". Alterar o estatuto de emprego não implica automaticamente a melhoria das condições de trabalho, ao passo que garantir a independência dos trabalhadores independentes com a clara definição do seu estatuto, resultante de jurisprudência diversa, garantiria a liberdade e flexibilidade que os trabalhadores da plataforma mais valorizam. Por conseguinte, sugerimos os seguintes critérios sob os quais um trabalhador/prestador de serviços (a "pessoa") deve continuar a trabalhar por conta própria:

1. ***"A pessoa é livre de construir a sua própria base de clientes ou de aumentar os seus rendimentos com ou sem uma plataforma;***
2. ***A pessoa é livre de contactar o cliente final por meio da plataforma ou por qualquer outro meio, procurando o acordo do cliente durante ou após o serviço prestado;***
3. ***A pessoa é livre de escolher quando e onde realizar o trabalho da plataforma, sem qualquer restrição no seu horário, duração do trabalho da plataforma ou atividade realizada;***
4. ***A pessoa é livre de aceitar ou recusar qualquer atribuição de trabalho e de escolher o horário ou a duração do seu trabalho, sem que tal afete (i) a duração do seu contrato, nem (ii) tenha quaisquer consequências nas decisões de propor a atribuição de trabalho no futuro ou, muito menos, (iii) afete o modelo de cálculo do preço do serviço executado;***
5. ***As medidas ou regras exigidas por lei ou necessárias para salvaguardar a saúde e a segurança dos destinatários do serviço não devem ser entendidas como controlo do desempenho do trabalho da pessoa nem devem afetar do seu estatuto de trabalhador independente".***