

# **ACT**

# **RELATÓRIO DA INTERVENÇÃO**

# **PLATAFORMAS DIGITAIS**

## ÍNDICE

<b>SUMÁRIO EXECUTIVO</b>	<b>3</b>
<b>ENQUADRAMENTO</b>	<b>4</b>
<b>AÇÃO INSPETIVA</b>	<b>11</b>
<b>I - PLANEAMENTO</b>	<b>12</b>
<b>II - METODOLOGIA</b>	<b>16</b>
<b>III - MEIOS ENVOLVIDOS NA AÇÃO</b>	<b>19</b>
<b>IV - RESULTADOS</b>	<b>20</b>
<b>CONCLUSÕES</b>	<b>33</b>

## SUMÁRIO EXECUTIVO

O trabalho em plataformas digitais dedicadas à entrega de comida (*food delivery*), pelo volume de mão de obra utilizado (*crowdwork*), pela crescente facilidade tecnológica de gestão algorítmica na organização e gestão das atividades simultâneas de uma massa extraordinária de trabalhadores, regra geral, com baixas qualificações e instrumentos de trabalho simples e acessíveis como, por exemplo, um *smartphone*, internet e meios de locomoção, tem constituído preocupação de decisores políticos ao nível mundial, europeu e nacional. Tal como tem ocupado a doutrina e a jurisprudência em todos os pontos do globo.

Pelo impacto social que representa o trabalho de uma volumosa massa de trabalhadores<sup>1</sup> desde logo para a sustentabilidade dos sistemas de segurança social e correto contributo para o erário público, a necessidade de regular as relações de trabalho entre trabalhadores e plataformas tem-se tornado premente.

Ao nível da União Europeia, desde 2021, os Estados Membros (EM), debateram e contruíram a Diretiva Plataformas Digitais que visa o enquadramento legal das relações laborais estabelecidas entre as plataformas e as pessoas que desempenham atividade através destas, nomeadamente, definindo os direitos e deveres das partes dessa relação. Grosso modo, a Diretiva, mobiliza conceitos jurídicos existentes adaptando-os para uso nas relações de trabalho tecnologicamente estabelecidas e geridas.

Ao nível nacional, a Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, altera e acomoda no Código do Trabalho<sup>2</sup>, normas específicas para lidar com o fenómeno e atribui à Autoridade para as Condições do Trabalho<sup>3</sup> o poder/dever de, no primeiro ano de vigência da lei, fazer uma campanha específica de inspeção da atividade desenvolvida através das plataformas digitais e apresentar um relatório à Assembleia da República (AR) sobre o trabalho desenvolvido.

Assim, foi desenvolvida uma ação inspetiva cujo objeto visou conhecer a atividade das plataformas digitais e a verificação do cumprimento do quadro normativo aplicável.

Este relatório dá nota do enquadramento legal e de contexto, das metodologias utilizadas, dos recursos envolvidos, dos obstáculos identificados e dos resultados que até ao momento têm vindo a ser alcançados na aplicação da lei, constituindo, esperamos, um contributo para a reflexão e busca das soluções que melhor e mais eficazmente enformem as relações de trabalho estabelecidas entre as plataformas e as pessoas que através delas trabalham garantindo os direitos e deveres das partes conseqüentes à qualificação do vínculo de trabalho apurado.

---

<sup>1</sup> Estima-se que, apenas na europa, em 2022, 28,3 milhões de pessoas trabalhavam através de plataformas digitais, e em Portugal a realidade é semelhante, sobretudo na área de entregas (*delivery services*).

<sup>2</sup> Adiante, «CT»

<sup>3</sup> Adiante, «ACT»

## ENQUADRAMENTO

O trabalho em plataformas digitais<sup>4</sup> tem vindo a merecer nos últimos anos um maior foco de atenção a nível mundial<sup>5</sup> e europeu<sup>6</sup>, bem como nacional, fazendo repensar políticas públicas na área do trabalho e emprego, bem como estratégias quer a nível político, quer ao nível das entidades com competências inspetivas, e de prevenção e proteção da segurança e saúde no trabalho.

Os trabalhadores das plataformas digitais são mencionados em legislação da União Europeia, a começar pela [diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho em plataformas digitais](#)<sup>7</sup>. Também são mencionados na [diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis](#)<sup>8</sup>. A [recomendação do Conselho de 8 de novembro de 2019](#) relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, faz igualmente referência àqueles trabalhadores.

O Trabalho Digno<sup>9</sup> é reconhecido como requisito fundamental de uma globalização justa. Por essa razão é um dos [objetivos do desenvolvimento sustentável](#) e foi plenamente inse-

<sup>4</sup> Conceito de plataforma digital consta do art.º 12.º-A, n.º 2, do Código do Trabalho, na sua redação atual: «(...) pessoa coletiva que presta ou disponibiliza serviços à distância, através de meios eletrónicos, nomeadamente sítio da Internet ou aplicação informática, a pedido de utilizadores e que envolvam, como componente necessária e essencial, a organização de trabalho prestado por indivíduos a troco de pagamento, independentemente de esse trabalho ser prestado em linha ou numa localização determinada, sob termos e condições de um modelo de negócio e uma marca próprios.»

<sup>5</sup> A Organização Internacional do Trabalho (OIT) fez uma análise dos vários conceitos que as legislações nacionais adotaram em múltiplos países, tendo concluído que «definitions relating to platform work found in legislation focus on the execution of work through or on a platform, frequently with the demand and supply of services referred to as an element of the relationship between the parties, and reflect the diversity of business models and contexts. The intermediating role of technology by means of an application or online programme serves to differentiate platform work from work undertaken by individuals for digital platform companies.» In Report V(1) – [Realizing decent work in the platform economy](#), cons. 115.

O conceito de plataforma digital foi descrito no Handbook on Measuring Digital Platform Employment da Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), ILO and Eurostat and Work - como, “a ‘digital interface’ or an ‘online service provider’ positioned between the providers of the services or goods and their clients”. Conceito utilizado no novo relatório sobre Lei e Prática intitulado Realizing Decent Work in the Platform Economy, publicado pela OIT, que assinala um marco crucial no processo que pode levar a uma nova norma internacional do trabalho sobre trabalho decente na economia de plataformas. Norma que será discutida nas Conferências Internacionais do Trabalho de 2025 e 2026.

<sup>6</sup> Textos aprovados tendo em vista a adoção da Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais – [Melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais](#) - Quarta-feira, 24 de Abril de 2024 (europa.eu).

<sup>7</sup> Diretiva (UE) 2024/2831 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativa à melhoria das condições de trabalho em plataformas digitais, publicada no JOUE de 11 de novembro de 2024.

<sup>8</sup> Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia, já transposta para o ordenamento jurídico português, e constante no CT na versão atual.

<sup>9</sup> O conceito de “trabalho digno” foi [introduzido](#) pela OIT, em 1999, e resume as aspirações de homens e mulheres no domínio profissional e abrange vários elementos: oportunidades para realizar um trabalho produtivo com uma remuneração justa; segurança no local de trabalho e proteção social para as famílias; melhores perspetivas de desenvolvimento pessoal e integração social; liberdade para expressar as suas preocupações; organização e participação nas decisões que afetam as suas vidas; e igualdade de oportunidades e de tratamento.

rido na Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030, assumido pelos países das Nações Unidas.

No que respeita ao trabalho em plataformas digitais, já o Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021 realçava a necessidade de *“criar uma presunção de laboralidade adaptada ao trabalho nas plataformas digitais, para tornar mais clara e efetiva a distinção entre trabalhador por conta de outrem e trabalhador por conta própria, sublinhando que a circunstância de o prestador de serviço utilizar instrumentos de trabalho próprios, bem como o facto de estar dispensado de cumprir deveres de assiduidade, pontualidade e não concorrência, não é incompatível com a existência de uma relação de trabalho dependente entre o prestador e a plataforma digital”*.

A Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, nas suas disposições transitórias previa que a ACT desenvolvesse, no primeiro ano de vigência daquela lei, *uma campanha extraordinária e específica de fiscalização deste setor, sobre a qual é elaborado um relatório a ser entregue à Assembleia da República*<sup>10</sup>.

Assim, o presente relatório destina-se a dar cumprimento a esse dever legal, sendo apresentado na Assembleia da República na sequência de ação inspetiva desenvolvida nos anos de 2023-2024 pela ACT, para verificação do cumprimento das obrigações legais por parte das plataformas digitais e demais intervenientes.

Em Portugal, o ano de 2023 foi marcado pela entrada em vigor da Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, que procedeu a diversas alterações legislativas com impacto significativo na atividade de que a ACT desenvolve no âmbito das suas atribuições<sup>11</sup>, particularmente na atividade inspetiva.

As alterações legislativas pretenderam também regular novas realidades do mundo do trabalho (como o recurso à inteligência artificial e algoritmos, trabalho em plataformas digitais, entre outros).

<sup>10</sup> Cfr. n.º 3 do art.º 32.º da Lei n.º 13/2023, 3 abril.

<sup>11</sup> Art.º 2.º do decreto regulamentar n.º 47/2012, de 31 de julho, que aprova a Lei Orgânica da ACT.

Com a Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, introduziu-se no ordenamento jurídico português uma presunção de laboralidade entre a plataforma digital e o prestador de atividade<sup>12</sup> que nela opera, pretendendo ser mais adequada às especificidades deste modo organizacional de trabalho<sup>13</sup>. Fala-se agora de uma “presunção pós-digital” que se pretende que abranja situações que até aqui ficavam de fora da tradicional presunção de laboralidade, também ela ajustada a uma relação de trabalho mais típica e convencional que vem sofrendo cada vez mais mutações. Não que seja uma completa novidade a aplicação de uma presunção de laboralidade ao trabalho em plataforma. Por exemplo, no setor dos transportes, relativamente à atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descharacterizados a partir de plataforma eletrónica<sup>14</sup> (“TVDE”), que se encontra prevista desde 2018 na legislação específica<sup>15</sup> regulando essa atividade, incorporando uma presunção de laboralidade<sup>16 17</sup>.

Todavia, com uma aplicação circunscrita à relação entre o prestador de atividade (motorista<sup>18</sup>) e o “intermediário” da plataforma (operador de TVDE<sup>19</sup>)<sup>20</sup>.

<sup>12</sup> Adiante, designado «estafeta».

<sup>13</sup> Cfr. n.os 1 e 2 do art.º 12.º-A do CT.

<sup>14</sup> Consideram-se plataformas eletrónicas as infraestruturas eletrónicas da titularidade ou sob exploração de pessoas coletivas que prestam, segundo um modelo de negócio próprio, o serviço de intermediação entre utilizadores e operadores de TVDE aderentes à plataforma, na sequência efetuada pelo utilizador por meio de aplicação informática dedicada (cfr. art.º 16.º da Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto, (a que nos referiremos como «Lei TVDE»).

O operador de plataforma eletrónica não pode ser proprietário de veículos de TVDE, nem financiar ou ser parte interessada em negócio relativo à aquisição, aluguer, leasing ou outra forma de utilização de veículos de TVDE (cfr. n.º 2 do art.º 12.º da Lei TVDE). O início da atividade de operador de plataformas eletrónicas está sujeito a licenciamento do IMT, I. P. (cfr. n.º 1 do art.º 17.º da Lei TVDE).

<sup>15</sup> Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto, que estabelece o Regime jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descharacterizados a partir de plataforma eletrónica (a que nos referiremos como «Lei TVDE»).

<sup>16</sup> Cfr. n.º 10 do art.º 10.º da Lei TVDE.

<sup>17</sup> Por remissão para o art.º 12.º do CT.

<sup>18</sup> Apenas podem conduzir veículos de TVDE os motoristas inscritos junto de plataforma eletrónica (cfr. n.º 1 do art.º 10.º da Lei TVDE).

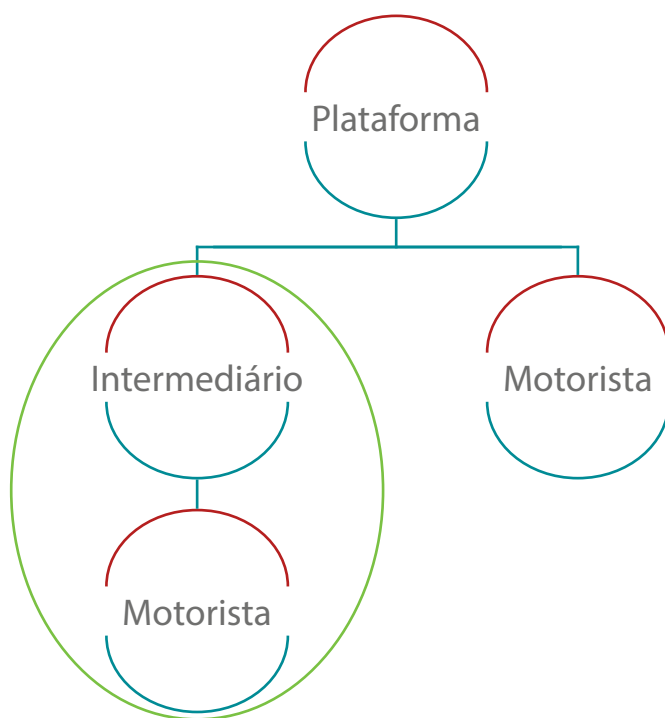
O motorista de TVDE que presta serviço ao operador de TVDE deve dispor de um contrato escrito que titule a relação entre as partes (cfr. al. e), do n.º 2, do art.º 10.º da Lei TVDE).

Ao motorista de TVDE vinculado por contrato de trabalho é aplicável o regime de organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário previsto no Decreto-Lei n.º 237/2007 (cfr. n.º 12 do art.º 10.º da Lei TVDE). Ao motorista de TVDE independente é aplicável o regime de organização do tempo de trabalho previsto no Decreto-Lei n.º 117/2012 (cfr. n.º 12 do art.º 10.º da Lei TVDE).

<sup>19</sup> A atividade de operador de TVDE é exercida em território português pelas pessoas coletivas que efetuem transporte individual remunerado de passageiros (n.º do art.º 2.º da Lei TVDE). O início da atividade de operador de TVDE está sujeito a licenciamento do IMT, I. P. (cfr. n.º 1 do art.º 3.º da Lei TVDE).

<sup>20</sup> O n.º 12 do art.º 12.º-A do CT prevê que «A presunção prevista no n.º 1 [entre o prestador de atividade e a plataforma digital] aplica-se às atividades de plataformas digitais, designadamente as que estão reguladas por legislação específica relativa a transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descharacterizados a partir de plataforma eletrónica.

No âmbito da atividade «TVDE» a prestação de atividade pelo motorista pode assumir dois enquadramentos, (i) o motorista é contratado (em regime de contrato de trabalho ou de prestação de serviços) por um operador de TVDE (intermediário) inscrito na plataforma; ou (ii) o motorista inscreve-se diretamente na plataforma eletrónica, assumindo ele próprio o papel de operador TVDE, conforme melhor se visualiza no esquema infra.



Ou seja, pese embora este regime legal contemple a uma relação direta entre a plataforma e o motorista, a presunção como vem ali prevista atua na relação estabelecida entre o intermediário e o motorista.

Outra alteração com impacto significativo foi o alargamento do âmbito de aplicação do procedimento inspetivo (Auto de Inadequação de Vínculo) previsto no Regime Processual aplicável às Contraordenações Laborais e de Segurança Social<sup>21</sup>, aprovado pela Lei n.º 107/2009, de 14 de setembro.

<sup>21</sup> Adiante, «RPCOLS».

Desde 1 de maio de 2023, o inspetor do trabalho sempre que verifique, na relação entre a pessoa que presta uma atividade e outra ou outras que dela beneficiam, a existência de características de contrato de trabalho (agora também nos termos previstos no art.º 12.º-A do CT), deve aplicar o referido procedimento previsto no art.º 15.º-A do RPCOLS, incluindo nos casos em que o prestador de serviço atue como empresário em nome individual ou através de sociedade unipessoal<sup>22</sup>.

A aplicação deste procedimento passou assim a abranger também as situações em que se verifique uma inadequação do vínculo que titula a prestação de uma atividade em condições correspondentes às do contrato de trabalho, nomeadamente<sup>23</sup> em caso de presunção de contrato de trabalho no âmbito de plataforma digital.

Por outro lado, a reincidência nas contraordenações muito graves associadas àquelas infrações, como no caso de *falsos* prestadores de serviços, trabalho dissimulado em plataformas digitais, falta de comunicação da admissão de trabalhadores, não inclusão de trabalhador na declaração de remunerações – passou a ter dois tipos de sanções acessórias:

- 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;
- Privação do direito de participar em arrematações ou concursos públicos, por um período até dois anos.

Como em qualquer setor de atividade, também no setor do trabalho em plataforma digital, podemos encontrar diversas modalidades de vínculo contratual, tendo cada uma delas associado um determinado nível de proteção social e determinados direitos e deveres laborais.

Assim, é legalmente admissível que o trabalho em plataforma digital seja prestado na modalidade<sup>24</sup> de:

- i. contrato de trabalho;
- ii. contrato de prestação de serviços.

Caso os trabalhadores tenham contrato de trabalho, aplicar-se-á o regime legal em vigor<sup>25</sup>, em particular, o disposto no CT.

<sup>22</sup> Cfr. al. a) do n.º 3 do art.º 2.º do RPCOLS.

<sup>23</sup> O procedimento aplica-se também nas situações de inadequação de vínculo no âmbito de trabalho temporário e trabalho a termo. Cfr. al. b) do n.º 3 e do n.º 4 do art.º 2.º do RPCOLS

<sup>24</sup> As [taxas contributivas](#) aplicáveis quer ao contrato de trabalho, quer ao trabalho independente, incluindo o economicamente dependente (art.º 10.º do CT), variam consoante o tipo de vínculo em causa, trata-se, todavia, de matéria da competência do Instituto da Segurança Social.

<sup>25</sup> E conseqüentemente os regimes contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.

No que respeita ao contrato de prestação de serviços, o CT prevê, além do regime geral<sup>26</sup>, a figura do trabalhador independente economicamente dependente<sup>27</sup>.

Em caso de inadequação do vínculo que titula a atividade - na sequência da intervenção inspetiva da ACT para verificação da existência de características que permitam presumir a existência de um contrato de trabalho - sempre que a própria plataforma digital reconheça, ou quando seja reconhecida em Tribunal, a existência de contrato de trabalho entre o trabalhador e a plataforma digital, passam a aplicar-se as normas previstas no CT que sejam compatíveis com a natureza da atividade desempenhada, nomeadamente o disposto em matéria de cessação do contrato, proibição do despedimento sem justa causa, remuneração mínima, férias, limites do período normal de trabalho, igualdade e não discriminação, e acidentes de trabalho<sup>28</sup>.

Nas situações de incorreto enquadramento nos regimes legais aplicáveis, existe uma desproteção acrescida quer a nível de segurança e saúde no trabalho, quer ao nível da proteção social<sup>29</sup>.

No primeiro caso, quer por desconhecimento das normas de segurança, quer por não existir investimento da estrutura organizativa nas matérias de segurança e saúde no trabalho. Nestas situações, comportando um maior risco de ocorrência de acidente de trabalho e de doença profissional, o que para além de afetar diretamente a saúde e integridade física do trabalhador, afeta também a sua subsistência, pela perda de capacidade de ganho, bem como do seu agregado familiar, com impacto significativo no sistema de Segurança Social. Ainda que, no que respeita à matéria de segurança e saúde no trabalho, indepen-

<sup>26</sup> Previsto no Código Civil, art.º 1154.º e seguintes.

<sup>27</sup> Cfr. art.º 10.º e art.º 10.º-A do CT. No que respeita à prestação de serviços, o prestador de atividade em plataforma digital pode eventualmente ser considerado «*trabalhador independente economicamente dependente*». Nos termos do CT, há dependência económica quando um trabalhador independente (i) presta a sua atividade para o mesmo beneficiário (ou grupo), e dele obtenha no mesmo ano civil mais de 50% do produto da atividade; (ii) diretamente, sem intervenção de terceiros.

Todavia, para beneficiar do regime de equiparação, o trabalhador independente deve (i) dirigir uma declaração ao beneficiário da atividade (entidade contratante) e (ii) juntar comprovativo que ateste que presta mais de 50 % da sua atividade para esse beneficiário.

Nesta situação são aplicáveis as normas legais respeitantes a direitos de personalidade, igualdade e não discriminação e segurança e saúde no trabalho, bem como os instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho negociais.

A atual redação do CT contempla uma equiparação mais ampla, entre trabalhador independente economicamente dependente e o trabalhador por conta de outrem, no que concerne aos direitos laborais.

A partir de maio de 2023 (cfr. art.º 10.º e art.º 10.º-A do CT), o trabalhador independente economicamente dependente tem também direito:

- à aplicação dos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho negociais já existentes e aplicáveis a trabalhadores, nos termos neles previstos.
- de se fazer substituir na atividade, temporariamente (pelo período de tempo das correspondentes licenças ou dispensas previstas no CT), através de terceiros, em caso de:
  - o nascimento, adoção ou assistência a filho ou neto;
  - o amamentação e aleitação;
  - o interrupção involuntária ou risco clínico durante a gravidez;

<sup>28</sup> Cfr. n.º 9 do art.º 12.º-A do CT.

<sup>29</sup> No que respeita à proteção no desemprego está previsto o subsídio por cessação de atividade profissional, no caso do trabalhador independente; e o subsídio por cessação de atividade, no caso de trabalhador independente economicamente dependente, matéria da competência [do Instituto da Segurança Social](#), sem prejuízo da competência supletiva da ACT para a emissão das respetivas declarações.

dentemente do tipo de vínculo em causa, seja aplicável, com as necessárias adaptações, o Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no trabalho<sup>30</sup>.

Internamente, face a uma necessidade de crescente preparação da ACT, e de todos os seus profissionais, para que fosse possível efetivar as respetivas missão e atribuições<sup>31</sup>, foi constituído um grupo de trabalho para, designadamente, proceder à análise e estudo das alterações legislativas, garantindo não só a transmissão de conhecimento quanto àquelas, mas também uma harmonização interpretativa, contribuindo para a capacitação dos trabalhadores da ACT<sup>32</sup>.

Em 2023 foi também feita uma profunda renovação do sítio da ACT na internet, o novo Portal, disponível desde o dia 1 de maio, que veio facilitar o acesso público a conteúdos direcionados para as alterações legislativas designadamente, respostas a questões frequentes, informações específicas e permitir uma ampla divulgação da intervenção da ACT no trabalho em plataformas digitais, sinalizando a estafetas e a plataformas a disponibilidade de informação no Portal.

Ainda neste âmbito, foram também reestruturados os meios de contacto e de prestação de informações aos utentes, culminando numa nova *APP* que facilita o acesso do utente à informação e à ACT.

---

<sup>30</sup> Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, na sua atual redação.

<sup>31</sup> Art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 47/2012, de 31 de julho.

<sup>32</sup> Foi também criada uma área específica dedicada às alterações legislativas, com conteúdos formativos de acesso permanente a todos os trabalhadores. Bem como um espaço interativo, exclusivamente dedicado a este propósito, para a colocação de questões/dúvidas e aceder às respetivas respostas de modo a permitir o cabal cumprimento das atividades que cada um tem a seu cargo.

Com a publicação da Lei n.º 13/2023 foi lançada a *Rúbrica “Agenda do Trabalho Digno – o que há de novo? / 14 dias, 14 alterações”* e disponibilizados documentos de apoio, como seja uma versão comparativa do CT e da legislação avulsa, com o texto “original” acompanhado pelo texto resultante das alterações legislativas. Semanalmente foram sendo também divulgados vídeos com informação sobre as alterações legislativas: “*Agenda do Trabalho Digno – Rúbrica de vídeos semanais*”.

Por outro lado, foi ministrada formação a todos os profissionais da ACT [as sessões de formação garantiram, no período compreendido entre 23 de maio e 26 de julho de 2023, 3168 (três mil cento e sessenta e oito) horas de formação, abrangendo 860 (oitocentos e sessenta) trabalhadores]; com recurso a plataforma de formação online, foi possível também abranger os profissionais das inspeções regionais da Madeira e dos Açores.

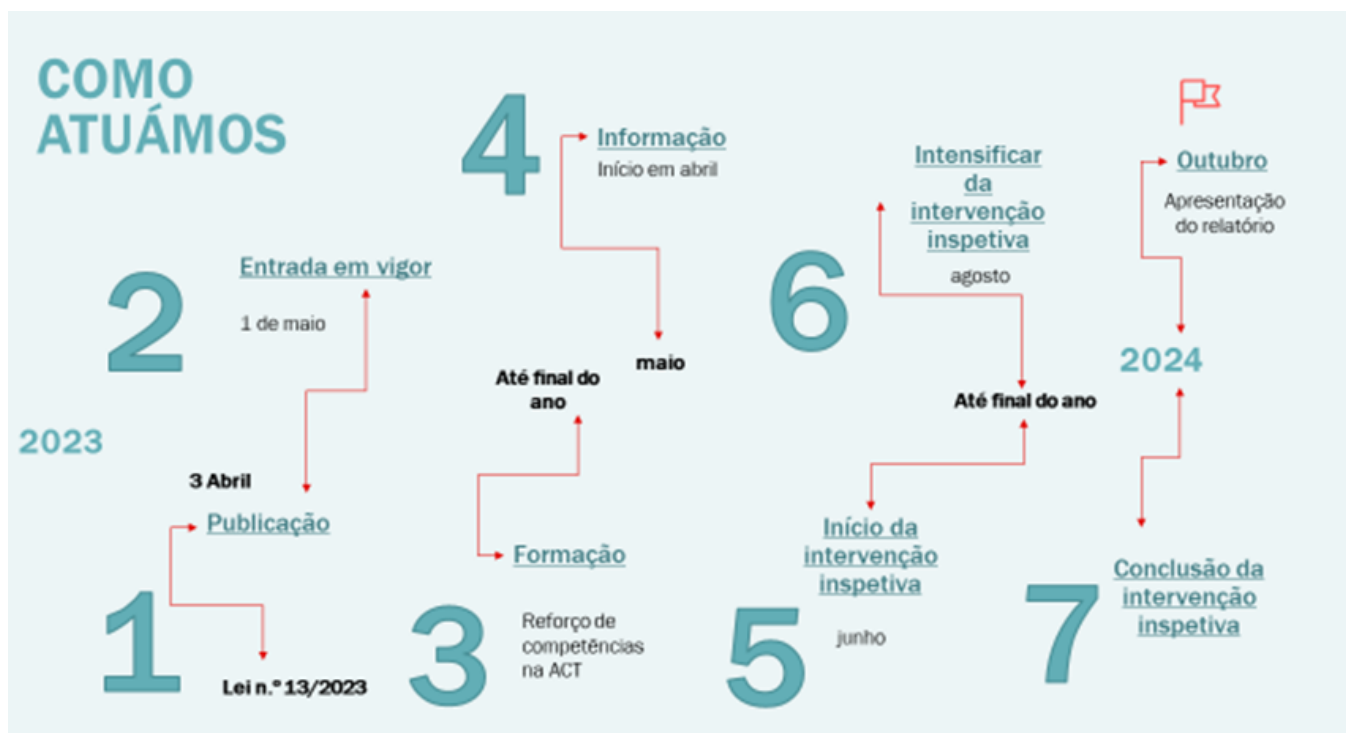
Em 22 de setembro realizou-se um Webinar, que teve como principais destinatários todos os trabalhadores da ACT e das inspeções do trabalho das regiões autónomas, denominado “*A Lei n.º 13/2023 – da teoria à prática*” (vídeo disponível no canal [Youtube](#)).

## AÇÃO INSPETIVA

No âmbito das alterações e aditamentos ao CT, relativas ao trabalho através de plataforma digital, a ACT promoveu uma ação inspetiva<sup>33</sup> a partir de junho 2023, com vista a dar cumprimento, no período temporal fixado pelo legislador, à obrigação legal de desenvolver *uma campanha extraordinária e específica de fiscalização deste setor*.

Tendo presente a missão da ACT, na promoção da melhoria das condições de trabalho, e o seu objetivo primordial de garantir locais de trabalho dignos, seguros e saudáveis, a ação da ACT visou conhecer a atividade e verificar o cumprimento do novo quadro normativo, designadamente do aditamento da presunção legal de laboralidade relativa às plataformas digitais, e quando reconhecida a existência de contrato de trabalho, das obrigações e deveres laborais.

Destacam-se infra os principais marcos:



<sup>33</sup> Ação Inspetiva: intervenção inspetiva na qual o inspetor do trabalho realiza uma ação individual e precisa para verificar o cumprimento da legislação laboral, proactiva ou reactivamente.

## I - PLANEAMENTO

A ação inspetiva incidiu sobre o trabalho em plataformas digitais no setor da distribuição/entregas (“*delivery services*”).

A opção por centrar (embora não exclusivamente) a ação neste setor teve por base dados estatísticos divulgados pelo [Conselho Europeu](#), entre outros, os referentes ao rendimento das pessoas que trabalham nas plataformas digitais, por tipo de serviço prestado, estimando-se que o serviço de entrega de comida, recolha de compras de mercearia representaria 24% do total do rendimento do trabalho prestado em plataforma digitais na Europa (ultrapassado apenas pelo serviço de transporte).

De facto, os rendimentos provenientes do trabalho nas plataformas digitais multiplicaram-se nos últimos anos, aumentando de 3,4 mil milhões de euros em 2016 para 14 mil milhões de euros em 2020. 75% dos rendimentos provêm das plataformas de serviços de transporte de serviços de entrega de comida – setores afetados diferentemente pela pandemia<sup>34</sup> no serviço de transporte registou-se uma diminuição de 35% e no de entrega de comida um aumento de 125%<sup>35</sup>.

Também em Portugal se verificou este crescimento exponencial do setor durante a pandemia, mantendo-se a tendência. Associando-se a este um fenómeno também ele crescente de integração, aparentemente “mais fácil”, no mercado de trabalho, em particular de recém-chegados migrantes.

Justificou-se assim uma intervenção inspetiva com expressão nacional, que envolveu todos os 32<sup>36</sup> serviços desconcentrados da ACT, num setor em permanente crescimento onde questões como a proteção social e regularidade dos vínculos estabelecidos se relevam prementes.

A ação da ACT no setor das plataformas digitais compreendeu a análise da prestação de atividade sob dois prismas: (i) o meio pelo qual o trabalho é distribuído, avaliado e dado como concluído; e (ii) o meio pelo qual ele é executado, assim temos:

- as plataformas *online* baseadas na *web*, nas quais as tarefas são realizadas online e remotamente por trabalhadores; e
- as plataformas baseadas em localização, nas quais as pessoas, como motoristas de táxi ou estafetas, realizam o trabalho numa localização geográfica específica (como já referido, a intervenção da ACT centrou-se, sobretudo, neste segundo grupo).

<sup>34</sup> A [OMS declarou](#) a situação de emergência de saúde pública provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 como pandemia a 11 de março de 2020 e [declarou, dia 5 de maio de 2023, o fim da emergência](#) de saúde para a COVID-19 a nível global.

<sup>35</sup> in <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/platform-economy/#0>.

<sup>36</sup> Art.º 6.º do Decreto Regulamentar. n.º 47/2012, de 31 de julho, que aprova a Lei orgânica da Autoridade para as Condições do Trabalho, Portaria n.º 1294-D/2007 de 28 de setembro e Despacho n.º 29673/2007, de 26 de dezembro

Esta nova realidade do mundo do trabalho (a par com o recurso à inteligência artificial e algoritmos), exigiu da inspeção do trabalho um esforço adicional de adaptação e planeamento, bem como a introdução de novas metodologias de intervenção e operacionalização.

Tornou-se necessário reformular o modo de planeamento tradicional, com vista a mapear esta atividade ao longo do país, por forma a que os resultados espelhassem o modo como a atividade se desenvolve e como os intervenientes interagem entre si. A ação da ACT envolveu assim a adaptação e atualização de instrumentos também eles mais adequados ao setor objeto da intervenção.

Para que pudesse ocorrer com sucesso a recolha e tratamento de informação<sup>37</sup>, foi necessário que a ACT conhecesse a atividade e a forma como se desenvolve o trabalho - como é distribuído, como é executado e por quem.

Para maior eficácia foi delimitado o universo da intervenção inspetiva tendo por referência a [Classificação de Atividades Económicas \(CAE\)](#).

As empresas que operam no setor da distribuição, com recurso a trabalho através de plataformas digitais, assumem classificações distintas no que respeita à atividade económica que desenvolvem. Não obstante estas pessoas coletivas estarem inseridas num setor económico específico, com um modelo de negócio com características próprias, em termos de atividade económica, assumem classificações distintas<sup>38</sup>.

Por outro lado, foi preciso conjugar aquelas atividades com o conceito de «plataforma digital» do nosso ordenamento jurídico. Sendo que este não foi acompanhado de legislação específica que regulasse, nomeadamente, o acesso à atividade de prestação de serviços com recurso a trabalho em plataforma digital, nem de uma obrigação de licenciamento das pessoas coletivas<sup>39</sup> que prestam ou disponibilizam este tipo de serviços. Não existe qualquer registo público de plataformas digitais, nem de trabalhadores de plataformas digitais (v.g. «estafetas»), nem de entidades intermediárias<sup>40</sup>. Mormente, nem sempre foi possível integrar no conceito de «plataforma digital» previsto no CT<sup>41</sup> todas as entidades identificadas no decurso da ação.

Considerando a realidade então percecionada, houve necessidade de ajustar também a metodologia de intervenção, conforme veremos mais adiante.

---

<sup>37</sup> [Guia sobre a harmonização de Estatísticas de Inspeção do Trabalho](#)

<sup>38</sup> Como seja, CAE 62090 - outras atividades relacionadas com as tecnologias de informação e informática; 82990 - "outras atividades de serviços de apoio prestado às empresas"; 56106 - "confeção de refeições prontas a levar para casa"; 47910 - "comércio a retalho por correspondência ou via internet"; 47784 - "comércio a retalho de outros produtos novos em estabelecimentos especializados, n.e."

<sup>39</sup> Cfr. n.º 2 do art.º 12.º - A do CT, na redação em vigor, que prevê que a plataforma digital seja obrigatoriamente uma pessoa coletiva.

<sup>40</sup> Nestes últimos casos, não existe sequer conceito legal destas figuras, como, por exemplo, se encontra previsto, para a atividade TVDE, o conceito de «operador de TVDE».

<sup>41</sup> Cfr. n.º 2 do art.º 12.º - A do CT, na redação em vigor.

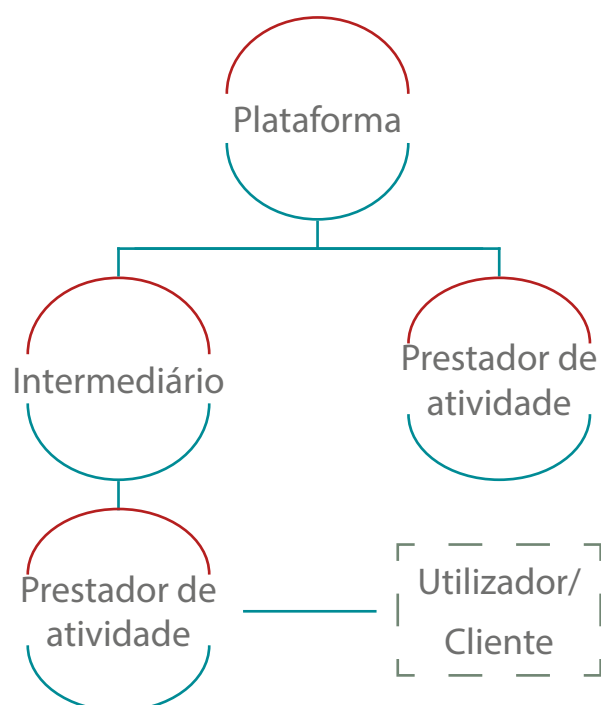
Nas plataformas digitais de trabalho existe, no mínimo, uma relação triangular envolvendo: a plataforma digital, o utilizador/cliente e o trabalhador de plataforma digital; tanto este, como o utilizador/cliente, partilham dados (pessoais) e informações com a plataforma digital e o utilizador/cliente pode ser um consumidor (pessoa individual) ou uma empresa.

Neste âmbito, o trabalho é frequentemente dividido em tarefas de pequena escala, e os serviços são fornecidos, ou prestados, a pedido de um cliente/utilizador.

Numa relação de trabalho dita tradicional, a dinâmica do trabalho está na relação entre o empregador e o trabalhador. Já no âmbito das plataformas digitais, simplificada, pode dizer-se que o impulso inicial da prestação da atividade, advém de um ente externo, o utilizador/cliente que faz um pedido na *App* da plataforma, espoletando assim a prestação do trabalho pelo trabalhador.



Esta realidade tripartida, mínima, pode ser alargada com a introdução na cadeia de contratação de um ou vários intermediários.



Tendo presente esta realidade, numa primeira fase, a ação focou-se nos estafetas e nas plataformas digitais para as quais prestavam atividade.

Quando não foi possível verificar indícios da presunção de laboralidade na relação entre a plataforma e o prestador de atividade, nas situações em que foi identificado um intermediário, seguiu-se para a análise da relação estabelecida entre este, o prestador de atividade e a plataforma digital, para conhecer melhor o modo de desenvolvimento da atividade no setor.

Reconhecidamente, hoje em dia, as aplicações e tecnologias em linha facilitam (i) a correspondência entre a procura e a oferta ou a atribuição das tarefas/trabalho a pessoas individuais; (ii) a organização das tarefas/trabalho em termos de divisão do trabalho, formas de execução, calendário e localização; e/ou (iii) a apreciação e a avaliação do desempenho da tarefa/trabalho, incluindo através de avaliações, classificações e *feedback* do cliente. Fazem-no, na maioria das vezes, com recurso a algoritmos e, com frequência, através de decisões automatizadas (pelo menos em parte).

Ciente da relevância do recurso a algoritmos na atividade desenvolvida no setor das plataformas digitais, a ACT procurou conhecer os parâmetros, critérios, regras e instruções em que se baseiam os algoritmos ou outros sistemas de inteligência artificial que afetam, entre outras, a tomada de decisões sobre o acesso e a manutenção do emprego, assim como as condições de trabalho, incluindo a elaboração de perfis e o controlo da atividade profissional<sup>42</sup>, ao longo da ação inspetiva promovida neste setor.

Todavia, as plataformas a este respeito, em particular quanto ao funcionamento do algoritmo, invocaram, principalmente, tratar-se de segredo comercial<sup>43</sup>.

Conforme já referido, num primeiro momento, no exercício das suas competências de prestação de informação, a ACT elaborou e divulgou documentos informativos, e publicou “perguntas frequentes” no seu [Portal](#), com vista a difundir informação e esclarecer as principais questões que surgiram com entrada em vigor das alterações introduzidas pela Lei n.º 13/2023, de 3 de abril.

Seguiu-se a fase de inspeção para verificação do cumprimento das obrigações previstas nas disposições legais em vigor, que foi sendo desenvolvida de forma gradual.

---

<sup>42</sup> Cfr. al. c), do n.º 3 do art.º 106.º, do CT, na redação atual.

<sup>43</sup> protegido nos termos dos art.ºs 313.º e ss. do Código da Propriedade Industrial, e da Diretiva (UE) 2016/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativa à proteção de know-how e de informações comerciais confidenciais (segredos comerciais) contra a sua aquisição, utilização e divulgação ilegais.

## II - METODOLOGIA

Para regular o trabalho nas plataformas digitais, a atuação da ACT pautou-se pela abordagem abrangente da atividade e que incluiu visitas inspetivas a diversas localizações de prestação da atividade, incluindo as sedes e os armazéns logísticos das plataformas digitais. Visou-se assim ter uma perceção global do contexto de trabalho, tendo em conta todos os intervenientes.

A recolha prévia de informação sobre as plataformas digitais, efetuada com recurso aos serviços de informação, documentação e comunicação, permitiu retratar a plataforma e a sua atuação no mercado de trabalho.

Para definir a metodologia a adotar foi necessário considerar alguns indicadores determinantes, como a localização geográfica do fenómeno, a existência de instalações físicas, e os momentos em que o fluxo da atividade era maior.

Assim, aquando da primeira intervenção inspetiva, foram envolvidos os serviços desconcentrados da ACT de Lisboa e Porto, por serem distritos em que se concentrava um maior número de estafetas, onde existiam instalações físicas (por ex. armazéns) e onde se localizavam as sedes/representações das plataformas então conhecidas.

Esta primeira intervenção foi coordenada a nível central, e integrou, em simultâneo, equipas de inspetores nos locais selecionados, que procediam à identificação de estafetas, e equipas que se deslocaram às sedes das plataformas, bem como às instalações físicas daquelas.

Esta estratégia procurou maximizar a fiabilidade da informação disponível, bem como conhecer os interlocutores, representantes das empresas visadas, e os meios de comunicação mais eficazes para a interação com a ACT.

A estratégia não foi plenamente conseguida, desde logo, devido à falta de colaboração inicial das plataformas, o que dificultou a prossecução da atividade inspetiva, nomeadamente no que respeita ao acesso às instalações e às informações solicitadas, bem como ao conhecimento do processo de trabalho<sup>44</sup>.

Por outro lado, no que respeita à intervenção junto dos estafetas, a principal barreira foi a linguística.

Quanto a este último aspeto, além de ser ampliado o leque de idiomas da informação sobre direitos e deveres laborais disponível no Portal, com a designação [Guia “Trabalhar em Portugal”](#), foi necessário também traduzir instrumentos de trabalho utilizados na ação inspetiva

<sup>44</sup> Cfr. al. h) do n.º 1 do art.º 11.º DL n.º 102/2000, de 02 de junho, que aprova o Estatuto da Inspeção-Geral do Trabalho «No exercício da sua actividade, o inspector do trabalho pode: [...] Determinar a demonstração de processos de trabalho adoptados nos locais de trabalho;».

va, como seja, os questionários de entrevista visando a recolha de informação sobre a real situação laboral do estafeta identificado, bem como, entre outros, os autos de declarações.

Progressivamente, até à última semana de agosto de 2023, foram incluídos na ação todos os restantes serviços desconcentrados em intervenções síncronas, realizadas em diferentes pontos do país.

A ação prosseguiu com intervenções concertadas, periódicas, até ao final de 2023. Neste último trimestre as intervenções foram organizadas a nível local, por cada serviço desconcentrado da ACT, tendo em conta as respetivas realidades. Continuando a abranger o período de almoço e o período de jantar, sendo também efetuadas intervenções em período noturno, dias feriado, e fins de semana.

À medida que a ação foi alargada a outros serviços desconcentrados além dos de Lisboa e Porto, foi, numa primeira fase, elaborada e remetida a cada plataforma (com atividade a nível nacional<sup>45</sup>), uma única notificação para apresentação de documentos, no respeito, entre outros, dos princípios gerais de proporcionalidade e da boa administração impondo a forma não burocratizada, bem como para facilitar a resposta às notificações. Visando o equilíbrio entre a prossecução da atividade inspetiva e os objetivos específicos desta ação, procurando criar o menor constrangimento possível à atividade das notificadas.

Aquelas notificações integraram, (i) solicitações de informação geral sobre a entidade notificada e a atividade desenvolvida e (ii) os pedidos de informação de cada serviço desconcentrado reportados aos estafetas identificados em cada intervenção nas respetivas áreas de jurisdição.

Foram realizadas reuniões entre representantes das plataformas e a ACT, com o objetivo de esclarecer os termos em que a ação estava a ser desenvolvida e dar resposta às dúvidas que nos apresentavam.

Ainda no que concerne à intervenção inspetiva junto dos estafetas, considerando os constrangimentos que a recolha de informação criava nos locais em que prestavam atividade, e a verificação de que, com frequência, era necessário um maior detalhe e dados sobre o modo como o trabalho era executado, bem como sobre a relação estabelecida com a plataforma, foi, em muitos casos, necessário adotar o procedimento de notificação para comparência nos serviços da ACT<sup>46</sup> para prestar declarações.

---

<sup>45</sup> As plataformas digitais com atividade circunscrita a uma determinada área geográfica foram diretamente notificadas pelo respetivo serviço desconcentrado territorialmente competente.

<sup>46</sup> Cfr. al. k) do n.º 1 do art.º 11.º DL n.º 102/2000, de 02 de junho, que aprova o Estatuto da Inspeção-Geral do Trabalho «No exercício da sua actividade, o inspector do trabalho pode: [...] Notificar testemunhas, peritos ou outras pessoas que possam dispor de informações úteis sobre a matéria do processo para comparência nos serviços da Inspeção-Geral do Trabalho ou noutro local;»

Sendo certo que nem sempre os estafetas notificados compareceram, e nem sempre foi possível notificá-los formalmente, por os dados obtidos aquando da identificação inicial estarem desatualizados ou incorretos.

Refira-se ainda que, no que respeita à colaboração dos estafetas com a ACT, inicialmente muito fluida, à medida do decurso da ação e da “mutação” das regras e das orientações das plataformas para a “fuga” aos índices de laboralidade, esta colaboração tornou-se mais difícil, sendo frequente que os estafetas abandonassem os locais onde estavam os inspetores a trabalhar.

O conhecimento da atividade e do setor foi sendo aprofundado pelo contacto direto com as plataformas e com os estafetas, complementado pela verificação das aplicações digitais utilizadas na atividade e pela análise da informação disponibilizada quer pelos estafetas, quer pelas plataformas em resposta a notificações efetuadas pela ACT, bem como por consulta aos respetivos sítios da internet.

Foi também promovida a articulação com outras entidades com competências sobre o mesmo domínio para que, de forma holística, se ampliasse a utilidade social da intervenção. São exemplo dessa articulação a realizada com o Alto Comissariado para as Migrações [ACM](#) (essencial no apoio à tradução para idiomas que não nos são familiares) e as forças de segurança (GNR/PSP).

Considerando as características do setor, o momento para a realização das intervenções foi sendo determinado de acordo com a perceção de como a atividade se desenvolvia e dos períodos do dia com maior procura deste tipo de serviço, permitindo consequentemente a identificação de um maior número de estafetas.

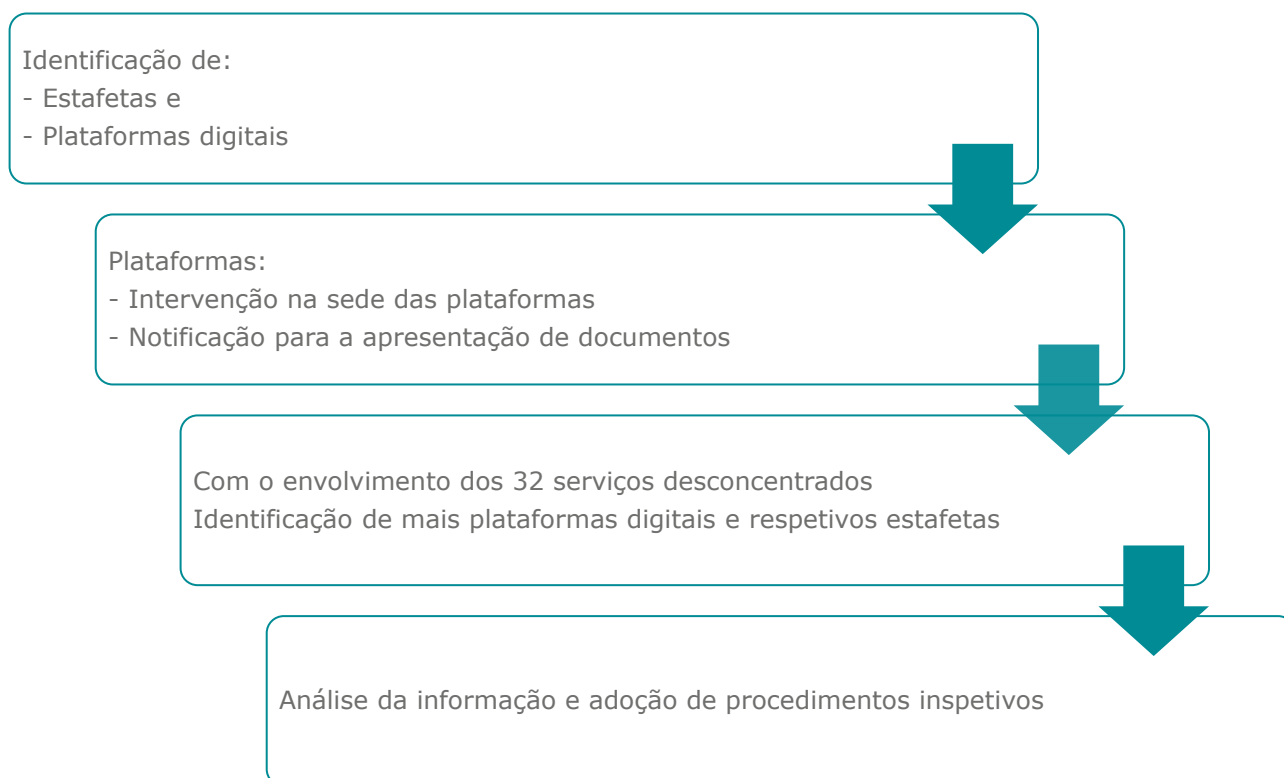
De igual forma, os locais foram selecionados tendo em conta a concentração de estabelecimentos e estafetas, diversificando progressivamente os locais da intervenção, abrangendo também os chamados «pontos de espera<sup>47</sup>».

Assim, as intervenções foram, maioritariamente, realizadas em zonas de restauração de grandes superfícies comerciais, em dias aleatórios da semana, incluindo dias feriado e fins de semana, tanto no período diurno, como no noturno.

---

<sup>47</sup> Local onde o estafeta aguarda a atribuição de um pedido na aplicação, habitualmente em zonas próximas dos estabelecimentos onde recolhem os produtos.

Sequencialmente, a ação da ACT integrou as seguintes etapas:



### III - MEIOS ENVOLVIDOS NA AÇÃO

Tendo em conta a relevância dos direitos a promover, foi imperativa uma afetação eficaz dos meios disponíveis.

Para o desenvolvimento da ação inspetiva a ACT contou com todos os inspetores do trabalho, quer ao nível central, no planeamento, quer nos 32 serviços desconcentrados, investidos dos poderes<sup>48</sup> que lhes estão confiados pelas Convenções da Organização Internacional do Trabalho e pelo Estatuto da Inspeção do Trabalho.

Este Estatuto proporciona os necessários níveis de rigor a uma atuação que aplica o critério de oportunidade na seleção de prioridades de intervenção inspetiva, na delimitação do âmbito das visitas inspetivas aos locais de trabalho e na seleção de metodologias e instrumentos de ação mais aptos a reconduzir ao cumprimento da lei, visando a obtenção de resultados que traduzam um sentido real de eficácia.

No decurso do ano de 2023, para o desenvolvimento da ação, a ACT contou com 453 inspetores procurando sempre não comprometer a execução das demais atribuições que in-

<sup>48</sup> Decorrentes das convenções da Organização Internacional do Trabalho números 81, 129 e 155 e do estatuto da Inspeção do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102/2000, de 2 de junho que confere, a este corpo de profissionais mecanismos de autonomia técnica e de independência, bem como regras específicas de deontologia profissional, para além das previstas no regime jurídico geral de atividades de inspeção, auditoria e fiscalização, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho.

cumbem à ACT, tão pouco a qualidade da prestação do serviço público, nas suas múltiplas vertentes, aos restantes cidadãos.

### N.º NÚMERO DE INSPETORES DO TRABALHO

2023		
H	M	T
154	299	453

Em todos os momentos da ação atendeu-se à especificidade da intervenção nas plataformas digitais, pelo que foram sendo ajustados os recursos humanos de acordo com a realidade da área de jurisdição de cada serviço desconcentrado.

Quanto aos meios materiais, procurou-se adequá-los à recolha da prova eletrónico-digital. Assim, na atividade inspetiva, e sem prejuízo dos meios, ditos, tradicionais, os inspetores recorreram a meios eletrónicos e informáticos (*smartphones, tablets, ...*) sempre que possível com acesso à internet, para a recolha da prova de modo imediato; bem como para acesso a uma ferramenta de tradução automática.

A ACT beneficiou de apoio e colaboração do ACM, para facilitar tradutores ou o contacto com os mesmos. Porém, esta solução era complexa e morosa devido à necessidade prévia de identificação de tradutores certificados; procedimentos de contratação pública, ao que acrescia o facto de nem sempre haver capacidade de resposta tão rápida quanto necessário.

## IV - RESULTADOS

### ■ PRINCIPAIS FACTOS APURADOS QUE INDICIAM A INADEQUAÇÃO DO VÍNCULO EXISTENTE ENTRE A PLATAFORMA DIGITAL E O ESTAFETA

A plataforma impõe uma operacionalização do serviço, delineando as suas fases, locais e tempos. Ao que acresce um sistema de avaliação/classificação pouco transparente, mutável, sempre presente nesta atividade, possibilitando o controlo e direção sobre o estafeta, ainda que invocando preocupações de segurança e qualidade do serviço.

Embora não existam constrangimentos específicos ao desempenho do trabalho, este é fortemente condicionado pelo funcionamento da aplicação, levando a uma gestão unilateral da execução do trabalho.

Ao trabalho dos estafetas é exigida conformidade com os parâmetros e com o funcionamento do algoritmo, que também dita o tempo e os métodos de trabalho, através do sistema de faixas horárias e de classificação. Mormente, como já referido, o sistema de classificação tem um grande impacto no trabalho dos estafetas, levando-os a seguir normas

e métodos de organização que limitam a liberdade de desempenho e sobre as quais não houve qualquer negociação.

Constatámos ainda que, a troca recíproca resultante da relação jurídica entre o estafeta e a empresa/plataforma digital, baseia-se num desempenho profissional predominantemente pessoal. O trabalho efetuado está estreitamente ligado e visa a satisfação de um interesse da plataforma digital. O contrato (a aceitação dos «termos e condições» da plataforma digital) pressupõe a disponibilidade contínua e funcional dos recursos dos estafetas, com os quais a plataforma digital pode contar para a organização produtiva da sua atividade empresarial. Tudo isto é “dinamizado” pelo algoritmo, que só funciona eficazmente se puder contar com contributos de todos os utilizadores que a plataforma digital tem (particularmente, dos estafetas).

Nos 1217 casos em que foi instaurado o procedimento de auto por inadequação de vínculo, a plataforma digital é a entidade responsável pelo modelo organizacional e pela determinação e gestão de todo o processo produtivo, nomeadamente:

- Relativamente ao recrutamento, as plataformas procedem a um controlo documental prévio do candidato a estafeta;
- Já quanto à formação, os estafetas recebem uma formação inicial através do visionamento de vídeos e, em alguns casos, respondendo a questionários;
- Os estafetas assinam digitalmente um contrato de adesão, sob a tipologia de “contrato de prestação de serviços”, ou aderem aos termos e condições propostos pelas plataformas, acordando em procedimentos e regras definidos pela plataforma e em relação aos quais esta se reserva o direito de os alterar a todo o tempo;
- O estafeta tem que estar sempre com o GPS ligado, tanto para o acesso à plataforma, de forma a iniciar a prestação de trabalho, como para desempenhar a sua atividade; e fica dependente da utilização da aplicação digital, *APP*, sendo esta propriedade da plataforma ou de empresa do grupo;
- Os estafetas são, a todo o tempo, supervisionados através de geolocalização e a qualidade da sua atividade é verificada;
- As plataformas fixam a retribuição e os exatos termos em que o valor da mesma é definido;
- O pagamento, ainda que seja por cada tarefa realizada, é efetuado com periodicidade habitualmente semanal ou quinzenal;
- A distribuição dos serviços, nomeadamente os clientes, os pontos de recolha e de entrega, são definidos pela plataforma;
- O equipamento essencial, ainda que imaterial, para o desenvolvimento da atividade, é a aplicação (*APP*), explorada pela plataforma (diretamente ou por empresa do grupo);

- Quanto à determinação de regras sobre a prestação da atividade, é obrigatório o registo prévio do estafeta *on-line* na plataforma e este fica a aguardar pela sua validação e atribuição de conta;
- Para a validação da conta, o estafeta está obrigado a enviar os seus documentos de identificação à plataforma; fica adstrito a desenvolver a sua atividade na(s) localidade(s) selecionada(s) mas, cuja área de abrangência é definida pela plataforma;
- Através da aplicação, o estafeta recebe instruções de trabalho precisas sobre a sua conduta perante cada situação, inclusive tem modelos de resposta predefinidos, como o modo de responder a cada utilizador da plataforma; também dispõe de instruções precisas para, a partir do momento em que aceita o pedido, deslocar-se para o parceiro da plataforma digital, onde recolhe o pedido para depois proceder à entrega;
- A plataforma tem o poder de sancionar<sup>49</sup> os trabalhadores por uma pluralidade de condutas, como por exemplo: atrasos, ausências, más avaliações, períodos de indisponibilidade, recusa de pedidos, comportamentos contrários aos códigos de conduta da plataforma, penalizações na pontuação ou na avaliação, reduções ou penalizações nos pagamentos, ou nas zonas ou no tipo de serviço a prestar.

## ■ O ESTAFETA

A ação inspetiva realizada pela ACT abrangeu cerca de 2.798 estafetas, identificados em todo o território nacional continental.

No que respeita ao tipo de vínculo contratual, conforme melhor detalhado nos gráficos seguintes, foram identificados 2.328 estafetas (83%). Destes, 1.111, ou seja, 48%, estavam em situação regular e relativamente a 1.217 estafetas (52%), foram identificadas características de laboralidade («falsos recibos verdes»).

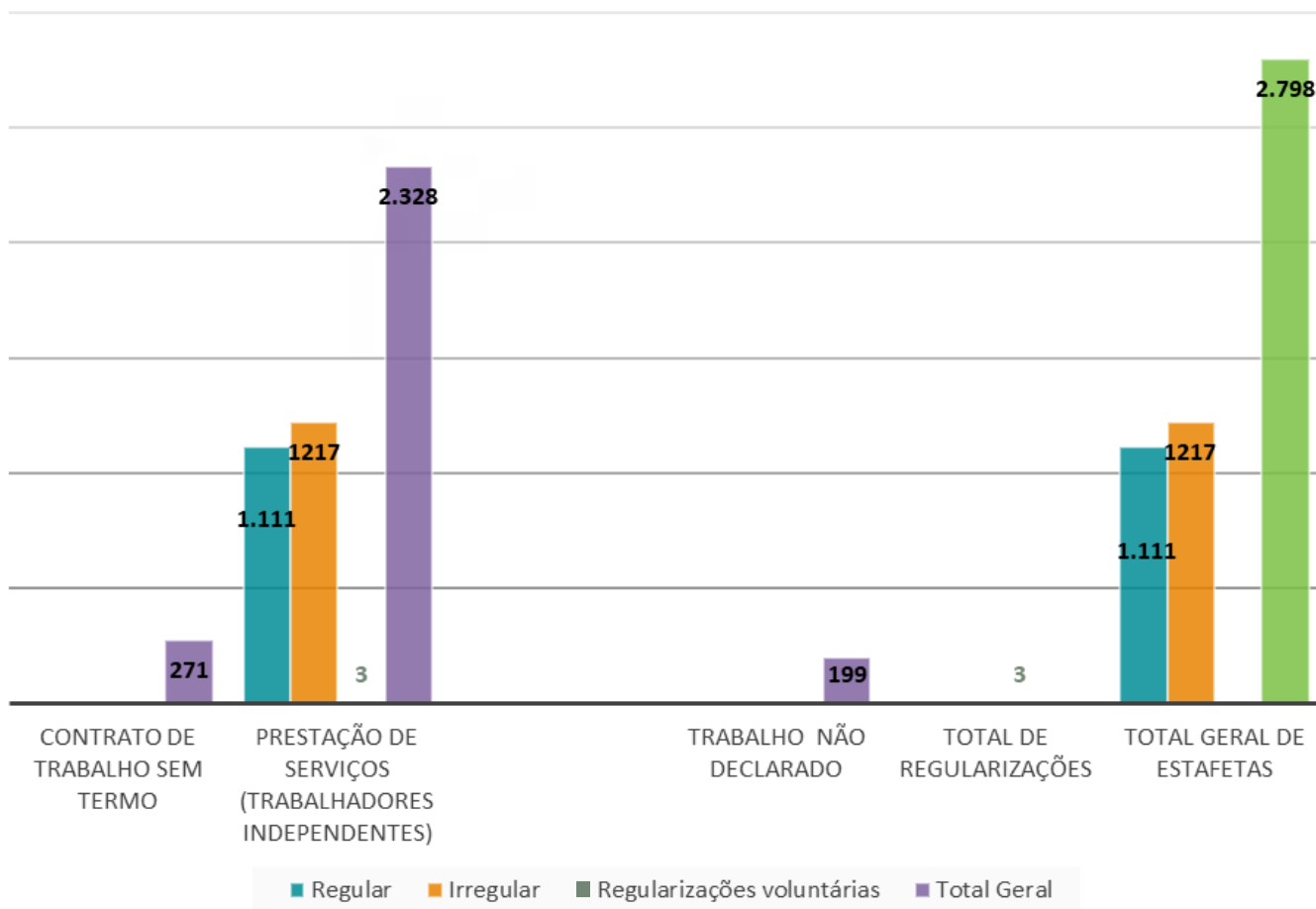
Dos estafetas abrangidos pela ação inspetiva, 271 (10%) detinham contrato de trabalho e 199 (7%) estavam em situação de trabalho não declarado.

Após notificação do auto de inadequação de vínculo pela ACT, foram regularizadas voluntariamente três das situações identificadas.

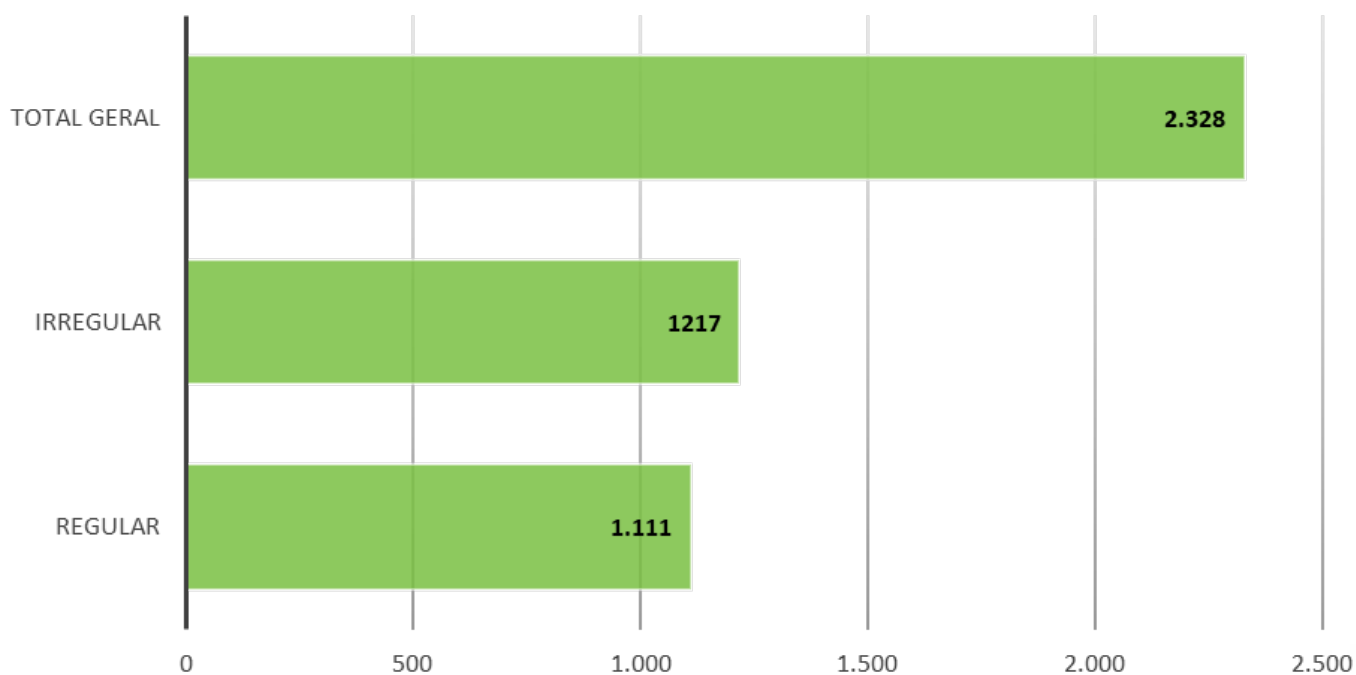
---

<sup>49</sup> Tais como: suspender temporária ou definitivamente a conta do estafeta; impedi-lo de aceder a determinada área geográfica ou de prestar atividade em certo “slot” horário mais movimentado.

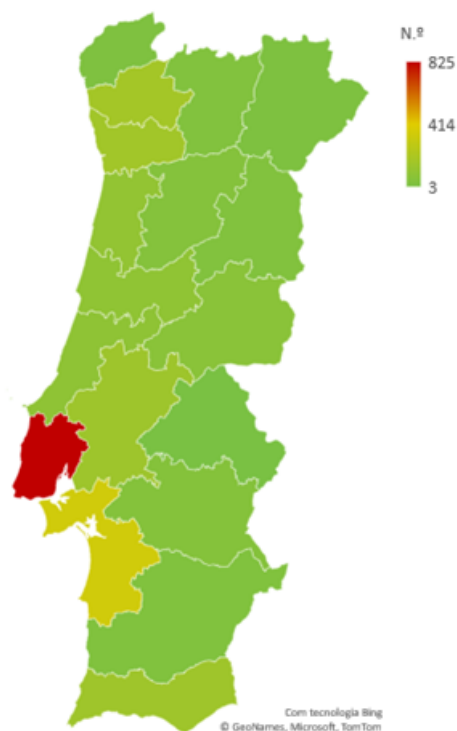
### a. Por modalidade de contratação e regularidade



### b. Situação dos prestadores de serviços (trabalhadores independentes)



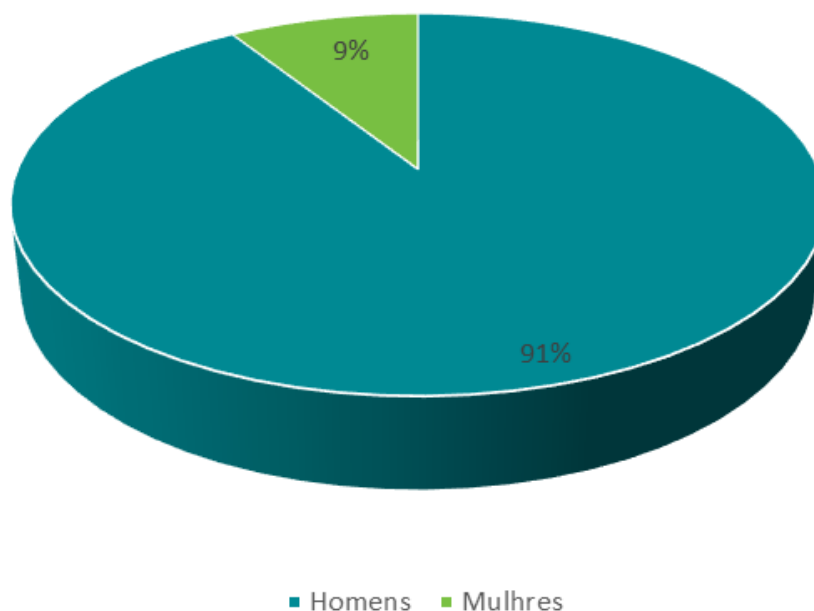
Quanto à distribuição dos estafetas identificados no território nacional, por distrito, temos uma preponderância da zona litoral do território, com particular incidência no distrito de Lisboa, seguindo-se os de Setúbal, Porto, Braga, Santarém e Faro.



No que respeita à desagregação por sexo, verificámos que dos 2.798 estafetas, cerca de 91% são do sexo masculino e 9% do sexo feminino.

Daqueles 91%, 82% estavam a prestar atividade na modalidade de «prestação de serviços». Sendo que destes, cerca de 40% estavam inadequadamente qualificados como prestadores de serviços («falsos prestadores de serviços»).

### N.º DE ESTAFETAS POR SEXO

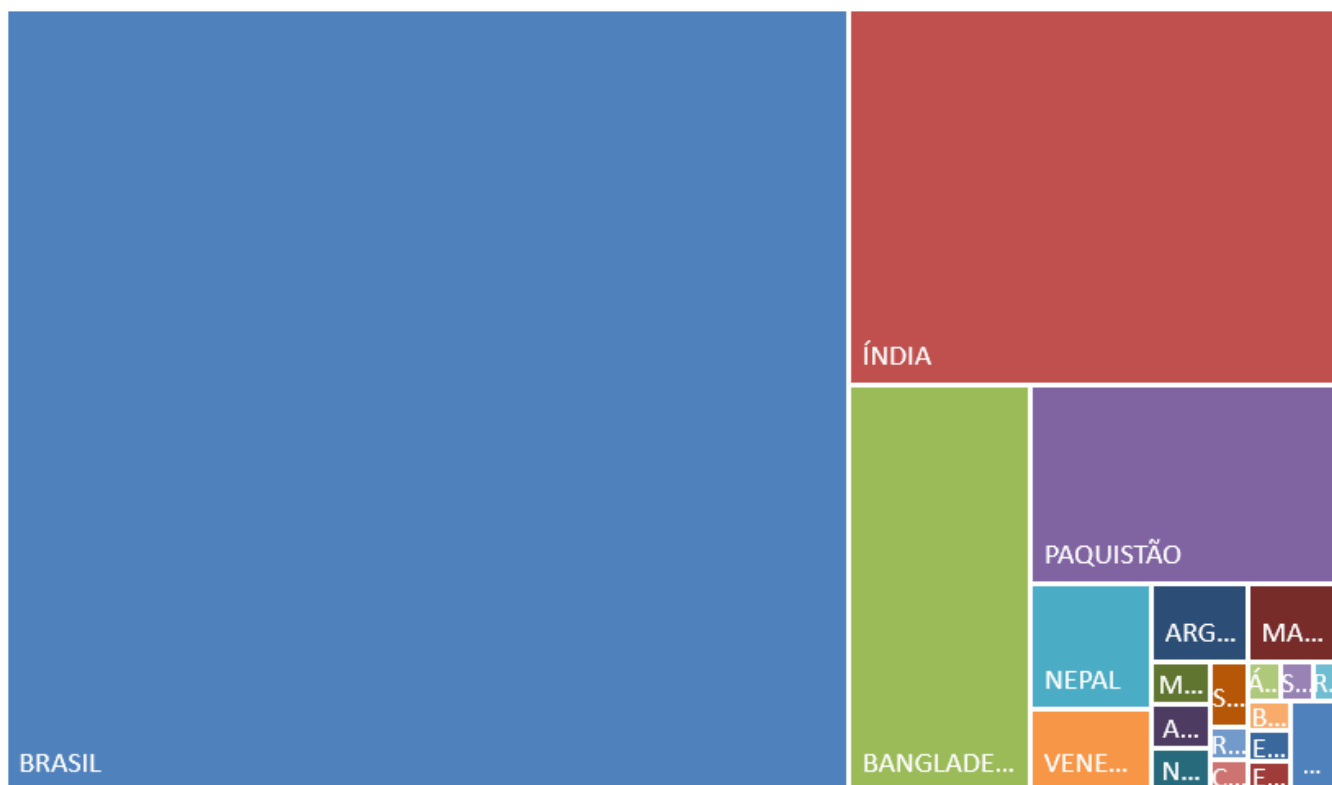


Do total de estafetas identificados, cerca de 93% eram cidadãos estrangeiros.

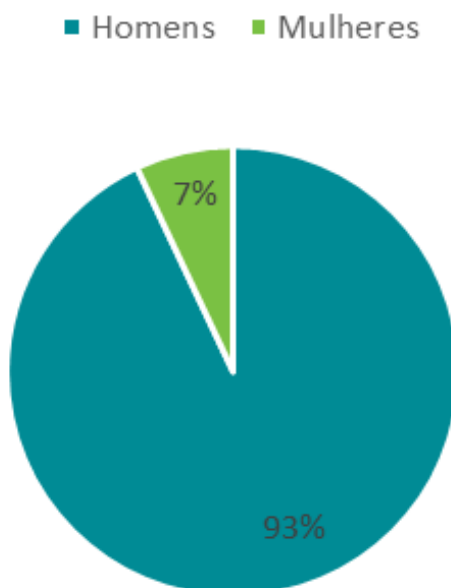
Perto de 63% tinham nacionalidade brasileira, destes, 93% eram do sexo masculino. Seguiram-se os nacionais da Índia, Bangladesh e Paquistão, representando, em conjunto, cerca de 31% dos cidadãos estrangeiros identificados (também aqui se verifica a predominância do sexo masculino), conforme se reflete nos gráficos abaixo.

### a. ESTAFETAS ESTRANGEIROS POR PAÍS

- |                          |                              |
|--------------------------|------------------------------|
| ■ BRASIL                 | ■ ÍNDIA                      |
| ■ BANGLADESH             | ■ PAQUISTÃO                  |
| ■ NEPAL                  | ■ VENEZUELA                  |
| ■ ARGÉLIA                | ■ MARROCOS                   |
| ■ MOLDOVA (REPUBLICA DE) | ■ ANGOLA                     |
| ■ NIGÉRIA                | ■ SÍRIA (REPUBLICA ARABE DA) |
| ■ RÚSSIA (FEDERACAO DA)  | ■ CUBA                       |
| ■ ÁFRICA DO SUL          | ■ SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE        |
| ■ ROMÉNIA                | ■ BAHAMAS                    |
| ■ ESPANHA                | ■ EGIPTO                     |



## b. ESTAFETAS ESTRANGEIROS POR SEXO



No que respeita a esta miríade de nacionalidades, já foram referidos os constrangimentos na comunicação com estafetas que não falam português, nem nenhum dos idiomas mais comuns, como o inglês, francês ou espanhol. O que requereu da ACT um maior e significativo investimento, nomeadamente na tradução de instrumentos inspetivos, por exemplo, dos inquéritos aos estafetas para identificação e recolha de facticidade, tal foi conseguido em idiomas como o Persa, Bengali, Hindu, entre outros.

Relativamente ao local de prestação da atividade, constatou-se que aquele, no contexto do trabalho em plataformas digitais, é multifacetado. Na opção dos trabalhadores por trabalho nas plataformas digitais, na expectativa de ganharem maior flexibilidade, abre-se uma profusão de locais «de trabalho» não convencionais, o que tornou desafiante para os inspetores do trabalho a verificação da conformidade das condições de trabalho.

A esta, chamemos-lhe, *mobilidade* dos estafetas, acresce, com frequência, a alternância da plataforma para a qual prestam atividade e a prestação de atividade, em simultâneo, para mais do que uma plataforma.

Ao contrário da mobilidade geográfica possível nos locais de trabalho ditos da economia tradicional, em que o trabalhador se encontra adstrito a um local de trabalho contratualmente definido, o trabalho para plataformas digitais abarca também a realidade de não ser fixado um local de trabalho, ou sendo, a sua descrição não ser coincidente com a tradicional.

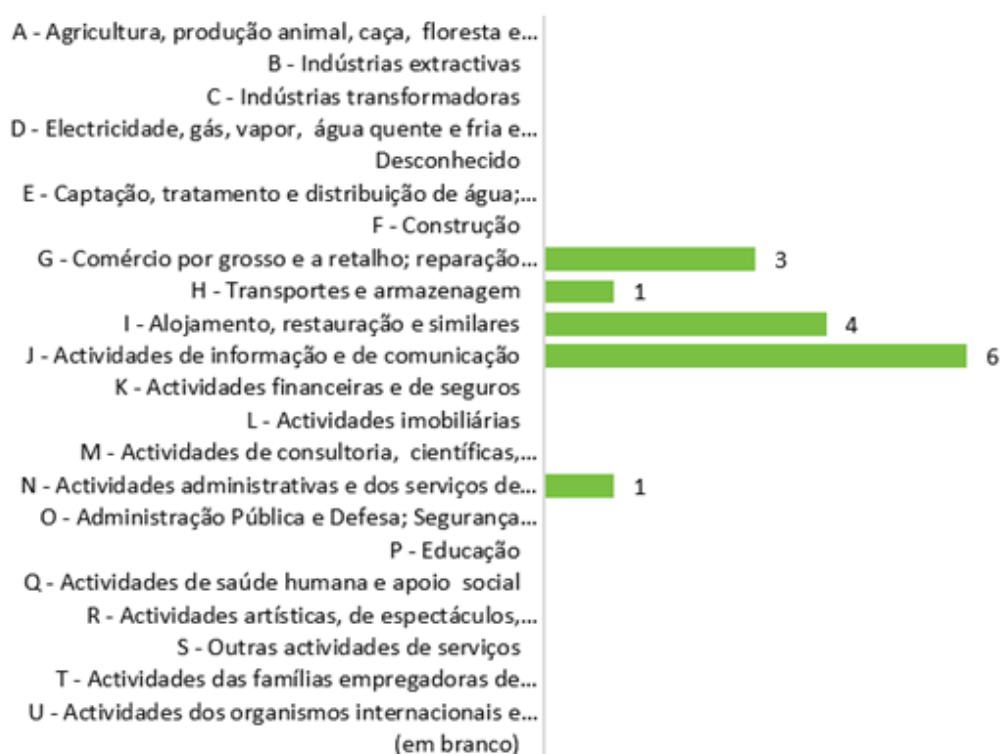
Pelo que a adoção de uma metodologia que acolhesse a intervenção, em simultâneo, nas instalações físicas e on-line das plataformas e dos trabalhadores, contribuiu para uma leitura integrada do modo com o trabalho é realizado.

## ■ A PLATAFORMA DIGITAL

No decurso da intervenção inspetiva às 16 plataformas digitais identificadas, sempre que possível, foi recolhida informação, sobre os responsáveis, o quadro de trabalhadores e prestadores de atividade, o perfil económico e fiscal da plataforma, a sua quota e estratégia de mercado, constante nas bases de dados oficiais, disponíveis aos inspetores do trabalho, ou recolhida ao abrigo da colaboração com outros sistemas de outras autoridades competentes, bem como através da informação pública disponível.

Pode acontecer que as plataformas tenham instalações físicas somente fora do território nacional, e mesmo europeu. Este fator, a par com a modalidade de prestação do trabalho à distância, é determinante na concretização da metodologia a adotar, justificando o recurso a processos e instrumentos que envolveram outros sistemas de inspeção congéneres, organizações internacionais e métodos de trabalho que permitam ultrapassar os limites geográficos das competências de intervenção<sup>50</sup>.

No que concerne à atividade desenvolvida (CAE indicado pelas plataformas), a maioria dedica-se à «atividade de informação e comunicação», conforme gráfico infra. Relativamente a uma das plataformas não foi possível recolher informação suficiente, pelo que consta infra «em branco».



<sup>50</sup> A este respeito, refira-se exemplificativamente, a situação de uma plataforma digital que deixou de ter representação em Portugal no início de 2023. Não era possível saber informação oficial sobre aquela, desde logo quais seriam os seus legais representantes (e, por isso, interlocutores junto da ACT).

No seguimento de contactos encetados com a colaboração do Oficial de Ligação de Portugal na ELA (Autoridade Europeia do Trabalho), foi possível, com celeridade, obter o endereço eletrónico da plataforma digital, para efeitos, entre outros, de envio de notificações. Neste caso, a informação está disponível num registo público oficial e facilmente acessível (Estonian Business Register). De acordo com a lei estónia, as empresas registadas e com contato no referido Registo, são obrigadas a responder às notificações de entidades oficiais.

Por último, refira-se a volatilidade do funcionamento das plataformas que unilateralmente, na sequência da alteração legislativa e das intervenções da ACT foram fazendo alterações ao seu modo de funcionamento (aos *termos e condições*) e organizativo, em particular na relação com o estafeta.

As plataformas alteraram alguns dos aspetos que caracterizam a prestação da atividade, como seja, quanto à possibilidade de substituição ou de trabalhar para mais do que uma plataforma, à fixação de retribuição e o estabelecimento de limites ou condicionantes ao valor da mesma: a plataforma fixa o preço para o serviço realizado na plataforma e as condições de pagamento do serviço a plataforma fixa a retribuição, por entrega/tarefa, em função do número de pedidos realizados pelo estafeta e respetivo valor e também pela distância, todos estes termos e condições têm vindo a ser ajustados desde o 1.º trimestre de 2023, particularmente após o início da ação nacional da ACT.

## ■ O INTERMEDIÁRIO

No decurso das intervenções realizadas verificámos também a existência de intermediários<sup>51</sup>. Para trabalhar em algumas plataformas, estes intermediários são condição *sine qua non* para a plataforma permitir o registo e inscrição do estafeta. Os intermediários emitem, quando emitem, o recibo ao estafeta, assumem um papel de intermediação no pagamento dos serviços, cobrando uma percentagem pelos ganhos e asseguram aspetos administrativos e fiscais com as plataformas. Contudo, não resolvem outras questões ou problemas que os estafetas tenham ao nível de desativação de contas, pagamentos, entre outras.

Ao longo da intervenção foram identificados cerca de 50 intermediários “formais”, ou seja, nos termos em que a própria plataforma também permite e delimita este modo de organização da prestação de serviço ao cliente, quase todos eles pessoas coletivas com o CAE relativo a atividade de *transporte e armazenagem ou a atividades* administrativas e dos serviços de apoio.

Foram também identificadas situações de trabalho envolvendo uma plataforma, um estafeta e entre estes dois, um angariador (“intermediário informal”), que nem sempre se conseguiu identificar porque o próprio estafeta não sabia sequer o nome da pessoa que o recrutou, e que se limitava a cobrar uma percentagem dos seus ganhos. O “aluguer de conta” de registo na plataforma e a utilização indevida de perfis, foram outras características atípicas de relação de trabalho que surgiram no decurso da intervenção e que criaram dificuldades de perceção da cadeia de contratação.

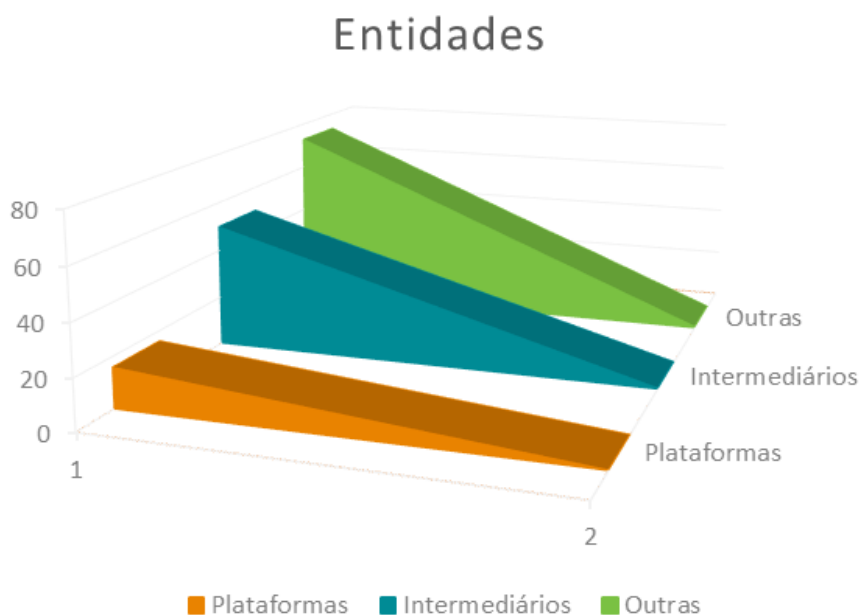
Os fenómenos supra referidos como “características atípicas de relação de trabalho” (utilização de perfis/contas indevidamente, de “aluguer de contas”), sejam não regulados ou permitidos pelas plataformas, são facilitadores de entrada crescente de cidadãos estrangeiros

<sup>51</sup> Assumem, entre outras, a designação de «frotas», «gestores de frotas», «parceiros».

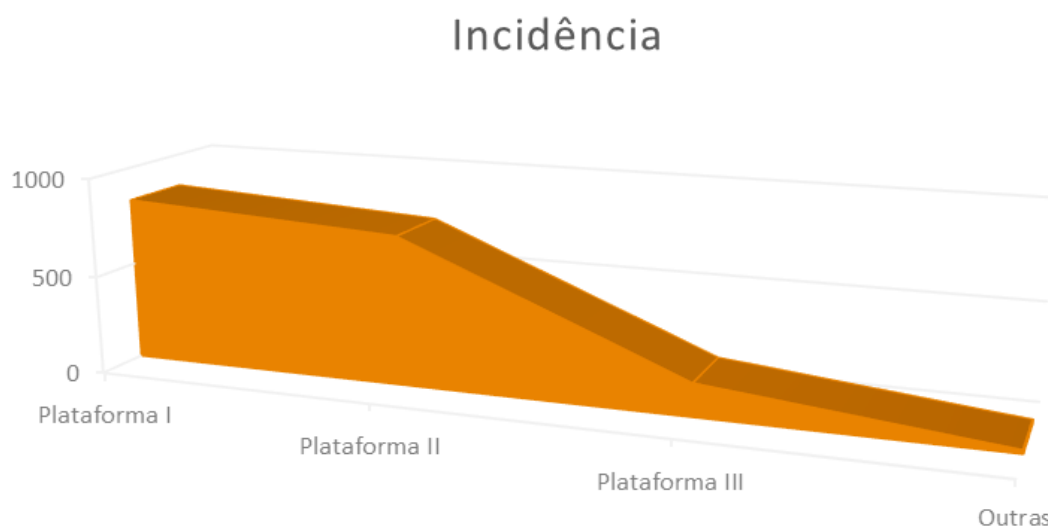
nesta atividade, operando nela, mal entram em Portugal, muitas vezes com meios também eles alugados (motociclo e smartphone), pelos quais pagam valores elevados, até terem a sua situação de entrada e permanência no país regularizada.

### ■ DA AÇÃO DA ACT<sup>52</sup>

No âmbito desta ação nacional foram abertos 1.765 processos inspetivos que abrangeram um total 2.798 estafetas e 139 entidades (onde se incluem 16 plataformas digitais e cerca de 50 intermediários “formais”). Conforme gráfico infra.



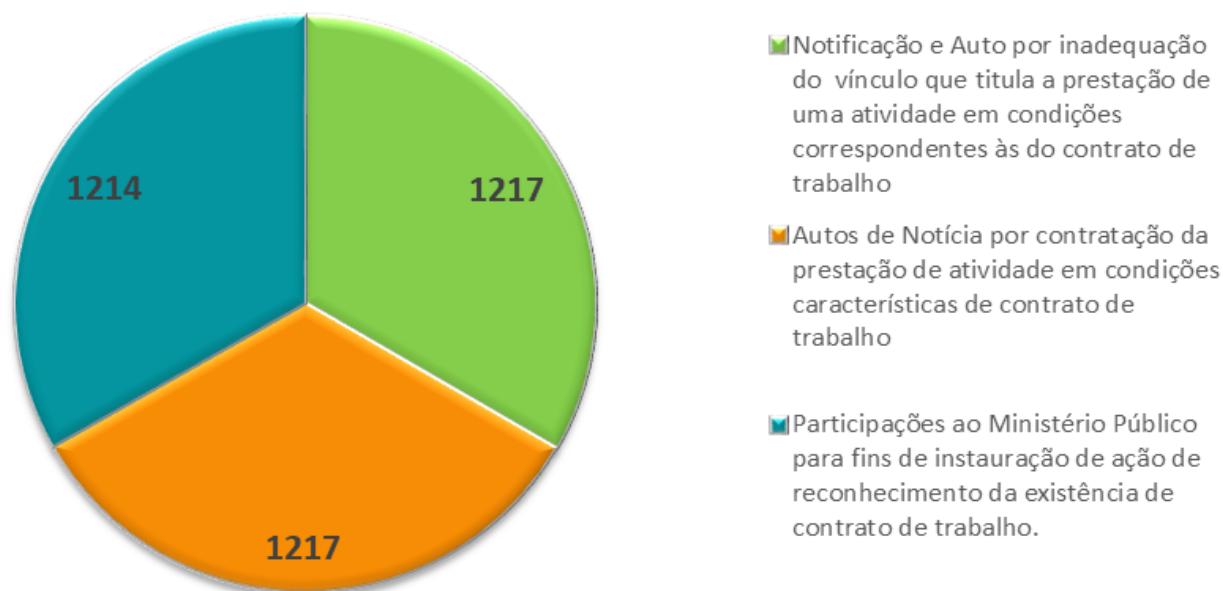
De notar que 99% dos processos inspetivos, incidiram em 3 das 16 plataformas digitais, em muito devido ao domínio que têm no setor de atividade, bem como à sua expressão em todo o território nacional, conforme refletido no gráfico que se segue.



<sup>52</sup> Informação extraída do sistema de registo da ACT em 9 de outubro 2023 (os números ainda podem evoluir à medida da conclusão dos processos inspetivo).

Na ação nacional foram adotados os seguintes:

## Procedimentos Inspetivos



\* Art.º 15.º-A da Lei 107/2009 de 14 de setembro    \*\* Art.º 12.º-A do CT

### ■ DAS PARTICIPAÇÕES AO MINISTÉRIO PÚBLICO E DAS DECISÕES JUDICIAIS

Durante o ano de 2024 começaram a ser conhecidas decisões judiciais de ações para reconhecimento de contrato de trabalho, impulsionadas pelo Ministério Público na sequência de participações remetidas pela ACT por, após notificadas para regularização da inadequação do vínculo que titula a prestação de atividade, as plataformas não o terem feito.

Até ao momento, a ACT teve conhecimento de 83 decisões, referentes a 141 estafetas.

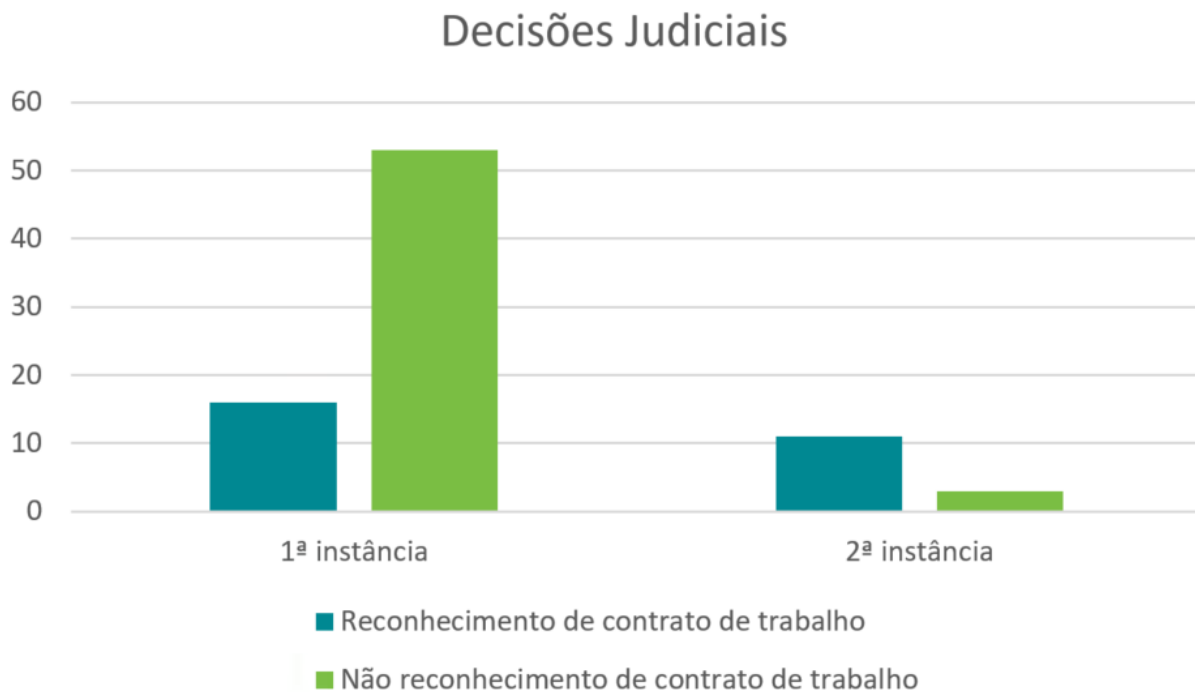
Em 1ª instância, em 16 decisões foi reconhecida judicialmente a existência de contrato de trabalho, relativamente a 31 estafetas; por outro lado, em 53 decisões não foi reconhecida a existência de contrato de trabalho, relativamente a 66 estafetas.

Em 2.ª instância, em 12 decisões<sup>53</sup> foi reconhecida judicialmente a existência de contrato de trabalho, relativamente a 12 estafetas; por outro lado, numa decisão<sup>54</sup> não foi reconhecida a existência de contrato de trabalho, relativamente a 1 estafeta.

<sup>53</sup> Acórdãos Tribunal da Relação de Évora, Processos n.ºs [1620/23.0T8BJA.E1](#) e [1613/23.0T8BJA.E1](#) e Acórdãos Tribunal da Relação de Guimarães Processos n.ºs [2838/23.1T8VRL.G1](#); [2800/23.4T8VRL.G1](#); [2834/23.9T8VRL.G1](#); [2821/23.7T8VRL.G1](#); [2796/23.2T8VRL.G1](#); [2793/23.8T8VRL.G1](#); [2843/23.8T8VRL.G1](#); [2824/23.1T8VRL.G1](#); [2783/23.0T8VRL.G1](#); e [2781/23.4T8VRL.G1](#).

<sup>54</sup> [Acórdão do Tribunal da Relação de Évora](#), Processo 3842/23.5T8PTM.E1. Em comentário a este Acórdão, refira-se o [artigo do Prof. Leal Amado / Dra. Teresa Moreira](#) relativamente à presunção de laboralidade nas plataformas digitais, «As plataformas digitais, a presunção de laboralidade e a respetiva ilusão: nótula sobre o Acórdão da Relação de Évora, de 12/09/2024»

tência de contrato de trabalho, relativamente a 27 estafetas, em outras duas decisões<sup>55</sup> também não foi reconhecida a existência de contrato de trabalho relativamente a seis estafetas.



Até ao momento, as decisões judiciais têm-se posicionado em relação ao reconhecimento do contrato de trabalho ou da não existência do mesmo, sustentando as decisões, nomeadamente, em três principais fundamentos:

- i. aplicação da Lei no tempo quanto ao art.º 12.º-A do CT no que respeita a relações iniciadas antes da entrada em vigor da Lei n.º 13/2023, 3 de abril;
- ii. existência das características de laboralidade previstas no art.º 12.º do CT<sup>56</sup> e/ou do art.º 12.º-A do CT;
- iii. percurso pelo método indiciário, para aferir da existência de subordinação jurídica, tendo presente a noção de contrato de trabalho (art.º 11.º CT).

<sup>55</sup> Acórdãos Tribunal da Relação de Évora, Processos n.ºs [1625/23.1T8BJA.E1](#) e [1451/23.8T8PTG.E1](#).

<sup>56</sup> Doutrina sobre a aplicação da lei no tempo que pugna pela aplicação do art.º 12.º-A aos contratos anteriores: **Pedro Romano Martinez**, a propósito do art.º 12.º, defende que a presunção se aplica aos contratos anteriores veri\*cando-se uma retroconexão, ou seja, aos factos ocorridos antes, mas que se repercutem em questões jurídicas ocorridas ou apreciadas depois da entrada em vigor do Código do Trabalho, cfr. Código do Trabalho, 2016, 10.ª Edição, Almedina, pág. 77.

**João Leal Amado**, cfr. Presunção de Laboralidade: Nótula sobre o art.º 12.º do novo Código do Trabalho e o seu âmbito temporal de aplicação, publicado em *Prontuário de Direito do Trabalho*, n.º 82, CEJ/ Coimbra Editora, pág.159 e segs.

**Joana Nunes Vicente**, cfr. Noção de contrato de trabalho e presunção de laboralidade, publicado em «Código do Trabalho - Revisão de 2009», Coimbra Editora, 2011, págs. 59 e segs.

**Milena Rouxinol**, Notas sobre a eficácia temporal do artigo 12.º do código do trabalho – a propósito do acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 7 de outubro de 2013, in <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/4363/2965> (em anexo).

**Monteiro Fernandes** 2019 [http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/5501/1/minerva\\_v9\\_n1\\_9.pdf](http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/5501/1/minerva_v9_n1_9.pdf) (em anexo); 07/10/2021 <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/delegibus/article/download/7566/4661/>.

Ainda decorrente do resultado da adoção, pela ACT, do procedimento administrativo do art.º 15.º-A do RPCOLS, refira-se que:

- o Tribunal da Relação do Porto<sup>57</sup>, e o da Relação de Lisboa<sup>58</sup> já se pronunciaram no seguinte modo: *«I- A ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho decorrente do disposto no art.º 15.º-A da Lei n.º 107/2009, de 14 de Setembro que regula o procedimento a adotar em caso de inadequação do vínculo que titula a prestação de uma atividade em condições correspondentes às do contrato de trabalho deve ser intentada pelo Ministério Público no juízo do trabalho da área territorial onde a pessoa em causa presta a respetiva atividade. II - Estando em causa uma lei especial e face ao nela preceituado, a presente exceção impõe-se à regra geral do art.º 13º n.º 1 do Cód. de Processo de Trabalho que determina ser competente territorialmente o juízo do trabalho do domicílio do réu.»*
- foi interposta por uma das plataformas uma ação «Intimação para defesa de direitos, liberdades e garantias» - Proc. nº 4198/23.1BELSB – referenciando a atuação da ACT. Na sentença proferida determina-se que não estão verificados os pressupostos para a utilização daquele meio processual, em concreto, a necessidade de emissão urgente de uma decisão de fundo do processo que seja indispensável para proteção de um direito, liberdade ou garantia, à luz do art.º 109.º do CPTA, *o que configura uma exceção dilatária inominada de idoneidade do meio processual, cuja consequência é a da absolvição da Entidade Requerida da instância, nos termos dos art.ºs 278.º, n.º 1, al. e) e 576.º, n.º 2, do CPC, ex vi art.º 1º do CPTA.* Aquela ação foi motivo para que vários tribunais mantivessem em suspenso os processos relativos às participações nos termos do art.º 15.º-A do RPCOLS, esperando pela decisão daquela ação de intimação.
- o Ministério Público não promoveu a instauração da ação de reconhecimento de contrato de trabalho na sequência de, pelo menos, 68 participações remetidas pela ACT.
- uma das plataformas abrangidas regularizou voluntariamente a situação de três dos prestadores de atividade identificados pela ACT.

<sup>57</sup> Decisão sobre conflito de competência n.º 445/23.7T8AVR.P1

<sup>58</sup> Decisão sobre conflito de competência n.º 13020/2023.8T8LRS.L1

## CONCLUSÕES

A intervenção da ACT, com base nas normas legais alteradas e aditadas ao CT pela Lei nº 13/2023, de 3 de abril, constituiu em Portugal uma abordagem da administração do trabalho a um sector de atividade com crescimento exponenciado num contexto pandémico, facilitado pela constante evolução tecnológica e pela disponibilidade de uma (*crowdwork*) população de trabalhadores pouco qualificados, em regra, do sexo masculino e nacionais de países terceiros à União Europeia, cuja subsistência depende das *entregas* que conseguem efetuar ao serviço de uma, ou várias, plataformas digitais.

A *imaterialidade* da plataforma, a opacidade dos algoritmos, a velocidade a que é possível alterar, adaptar e impor regras (não negociáveis) simultaneamente a várias centenas ou milhares de pessoas que trabalham através de plataformas digitais com recurso a um simples telemóvel com acesso à internet acrescenta uma extraordinária complexidade a uma atividade com “locais de trabalho” polvorizados, sempre móveis, e com mão de obra aparentemente inesgotável.

Como verificámos, a identificação das (16) plataformas<sup>59</sup> só foi possível através do trabalho da ACT no terreno junto dos estafetas. Veja-se p. ex. os códigos das CAE em que a plataformas de *delivery* estão registadas e que, de todo, não é coincidente com a atividade desempenhada.

A existência de mecanismos que permitam inventariar e identificar as pessoas coletivas<sup>60</sup> e os intermediários a exercerem a atividade de prestação de serviços com recurso a trabalho em plataforma digital, desde logo com uma adequada classificação da atividade económica, contribuiria, a nossa ver, para um ajustar da regulação do setor.

Como constatámos, a tecnologia utilizada pelas plataformas expressa-se numa extraordinária facilidade, “simples e amigável”, de acesso e interação, quer para o utilizador-cliente, quer para o estafeta que acede ao mercado de trabalho. No reverso, a complexidade tecnológica subjacente e a opacidade de que reveste a gestão da atividade através de algoritmos e inteligência artificial tem vindo a desafiar os conceitos que temos como assentes e a exigir de todos um esforço de acompanhamento desta realidade de veloz evolução.

<sup>59</sup> Conceito de plataforma digital consta do art.º 12.º-A, n.º 2, do Código do Trabalho, na sua redação atual: «(...) pessoa coletiva que presta ou disponibiliza serviços à distância, através de meios eletrónicos, nomeadamente sítio da Internet ou aplicação informática, a pedido de utilizadores e que envolvam, como componente necessária e essencial, a organização de trabalho prestado por indivíduos a troco de pagamento, independentemente de esse trabalho ser prestado em linha ou numa localização determinada, sob termos e condições de um modelo de negócio e uma marca próprios.»

<sup>60</sup> Crf. Art.º 12º-A do CT

Vejam-se os considerandos e os trabalhos técnicos desenvolvidos que estão na base da aprovação da Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que visa melhorar as condições de trabalho e a proteção dos dados pessoais em plataformas digitais<sup>61</sup>. Desde 2021 e até 2024 foi efetuado um longo e extenso debate, onde se destacou a dificuldade de consensualizar, entre os Estados-Membros da União Europeia, o âmbito da presunção legal a aplicar.

Reconhece-se hoje uma progressão no conhecimento da atividade do trabalho em plataformas digitais, uma maior possibilidade de análise e reflexão gerada pelas decisões judiciais impulsionadas e o olhar diligente da doutrina.

Reconhece-se também a importância de imprimir celeridade à modernização administrativa que utilizando a tecnologia e o conhecimento existente, possa assegurar os princípios e os direitos fundamentais que garantem a equidade e o bom funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social na Europa do século XXI<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Diretiva (UE) 2024/2831 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativa à melhoria das condições de trabalho em plataformas digitais.

<sup>62</sup> Cfr. [Pilar europeu dos direitos sociais](#)