

Bruxelas, 10 de dezembro de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0414(COD)**

**14450/21
ADD 3**

**SOC 704
EMPL 549
MI 937
DATAPROTECT 289**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2021) 397 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2021) 397 final.

Anexo: SWD(2021) 397 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 9.12.2021
SWD(2021) 397 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho
relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais

{COM(2021) 762 final} - {SEC(2021) 581 final} - {SWD(2021) 395 final} -
{SWD(2021) 396 final}

A. Necessidade de ação a nível da UE

Qual o problema abordado?

Algumas pessoas que trabalham nas plataformas digitais enfrentam condições de trabalho precárias e um acesso inadequado à proteção social. Em muitos casos, trata-se de pessoas que são falsos trabalhadores por conta própria, ou seja, cujo estatuto profissional foi incorretamente classificado. As pessoas classificadas incorretamente que trabalham nestas plataformas não usufruem dos direitos e proteção garantidos pelo acervo nacional e da UE no domínio laboral, de que gozam os trabalhadores por conta de outrem, nem da autonomia ou da posição mais forte no mercado de trabalho dos verdadeiros trabalhadores independentes. Estima-se que cerca de 28 milhões de pessoas trabalhem em plataformas na UE, das quais 22,5 milhões de pessoas corretamente classificadas como trabalhadores por conta de outrem ou trabalhadores por conta própria (na sua grande maioria, desta última categoria). No entanto, 5,5 milhões dos 28 milhões de pessoas poderão ter uma classificação incorreta. A classificação incorreta do estatuto profissional no contexto do trabalho nas plataformas digitais foi já objeto de mais de 100 decisões judiciais e 15 decisões administrativas em toda a UE.

Algumas pessoas estão sujeitas a um certo grau de controlo das plataformas em que trabalham, que utilizam algoritmos para atribuir as tarefas, monitorizar, supervisionar, avaliar e tomar decisões com repercussões para estas pessoas. Esta «gestão algorítmica» pode ter um impacto negativo em algumas das suas condições de trabalho e no risco de incorreta classificação, ocultando, por vezes, práticas de subordinação por detrás das complexas modalidades digitais. As pessoas que trabalham nas plataformas digitais precisam de compreender de que forma o seu comportamento pode influenciar o acesso a futuras tarefas que são atribuídas através de algoritmos. O acesso a essas tarefas tem implicações nos rendimentos destas pessoas, independentemente do seu estatuto profissional. Por conseguinte, os desafios da gestão algorítmica são importantes tanto para os trabalhadores por conta de outrem como para os trabalhadores por conta própria que trabalham nas plataformas.

As dificuldades na aplicação das obrigações existentes, resultantes da falta de transparência e rastreabilidade do trabalho nas plataformas, nomeadamente nas situações transfronteiriças, também têm impacto nas condições de trabalho e no acesso à proteção social. As autoridades nacionais têm dificuldade em aceder aos dados sobre as plataformas e as pessoas que nelas trabalham, bem como sobre os termos e condições do trabalho nas plataformas. Os problemas de rastreabilidade são especialmente relevantes quando as plataformas operam além-fronteiras em vários Estados-Membros, tornando-se pouco claro qual o local onde é realizado e por quem é realizado o trabalho nas plataformas. A ação da UE deve ter como objetivo melhorar a segurança jurídica, criar condições de trabalho justas entre as plataformas digitais e os prestadores de serviços fora de linha, e contribuir para o crescimento sustentável das plataformas de trabalho digitais na União.

O que se espera alcançar com a iniciativa?

O objetivo geral da iniciativa é melhorar as condições de trabalho e os direitos sociais das pessoas que trabalham nas plataformas digitais, nomeadamente para criar condições propícias ao crescimento sustentável das plataformas de trabalho digitais na União Europeia. Concretamente, a iniciativa visa: i) assegurar que as pessoas que trabalham nas plataformas

digitais têm — ou podem obter — um estatuto profissional correto, com base na sua relação efetiva com essas plataformas, e têm acesso aos direitos laborais e de proteção social aplicáveis; ii) garantir a equidade, a transparência e a responsabilização na gestão algorítmica utilizada no contexto do trabalho nas plataformas digitais; e iii) reforçar a transparência, a rastreabilidade e a sensibilização para a evolução do trabalho nas plataformas digitais, e melhorar o cumprimento das regras aplicáveis, para todas as pessoas que trabalham nas plataformas, incluindo além-fronteiras.

Qual o valor acrescentado da ação a nível da UE?

A ação da UE é necessária para alcançar os objetivos fundamentais da UE definidos no Tratado de promoção de um crescimento económico sustentável e de progresso social (artigo 3.º do TUE). Apenas uma iniciativa da UE pode estabelecer regras comuns para eliminar o risco de classificação incorreta do estatuto profissional, aplicáveis a todas as plataformas relevantes operacionais na UE, que evitem simultaneamente a fragmentação das atuais e futuras abordagens regulamentares em matéria de gestão algorítmica e respondam à dimensão transfronteiriça do trabalho nas plataformas.

B. Opções estratégicas

Quais as opções legislativas e não legislativas analisadas? Existe uma opção preferida? Porquê?

A avaliação de impacto analisou três domínios de ação, que, no seu conjunto, abordam os desafios identificados: A) eliminar o risco de classificação incorreta; B) as questões relacionadas com a gestão algorítmica e C) as questões relacionadas com o controlo da aplicação, a rastreabilidade e a transparência, incluindo em situações transfronteiriças. Nestes domínios, as opções estratégicas analisadas diferiram em termos de âmbito pessoal e/ou material. As opções que consistiam em definir o conceito de «trabalhador», estabelecer um terceiro estatuto profissional a nível da UE ou introduzir uma presunção «ilidível» de emprego foram rejeitadas numa fase precoce.

No domínio A) (eliminar o risco de classificação incorreta), a opção preferida prevê **limitar a presunção ilidível às plataformas que exercem um certo grau de controlo**. Esta opção inclui igualmente uma **inversão do ónus da prova**: uma vez aplicada a presunção, em caso de contestação, incumbe às plataformas que se presume serem empregadores provar o contrário. No domínio B) (gestão algorítmica), a opção preferida consiste em garantir um conjunto de direitos em matéria de transparência, consulta, controlo humano e recurso, tanto para os trabalhadores por conta de outrem como para os trabalhadores por conta própria. No domínio C) (controlo da aplicação, transparência e rastreabilidade, incluindo em situações transfronteiriças), a opção preferida consiste em combinar a clarificação da obrigação de declarar o trabalho realizado nas plataformas, incluindo em situações transfronteiriças, com o dever por parte das plataformas de publicarem informações sobre os seus termos e condições, o número de pessoas que nelas trabalham, o estatuto profissional, a proteção social e outros dados pertinentes.

O instrumento jurídico escolhido para a ação da UE é a diretiva. A diretiva é considerada o instrumento mais adequado, proporcionado e eficaz para alcançar os objetivos da iniciativa.

Estabelece requisitos mínimos vinculativos, deixando aos Estados-Membros a possibilidade de adaptarem as medidas aos contextos nacionais específicos.

Quem apoia cada uma das opções?

As opções preferidas nos domínios de ação A e B são apoiadas pelos sindicatos, os representantes de pessoas que trabalham nas plataformas, bem como por muitos representantes de autoridades nacionais e algumas plataformas. A maioria das partes interessadas dedicou menor atenção às opções do domínio C. Os sindicatos apoiam a melhoria da transparência e da rastreabilidade do trabalho realizado nas plataformas digitais além-fronteiras. Os representantes das autoridades nacionais apoiam a obrigação de as plataformas publicarem certas informações, se for limitada às plataformas acima de determinada dimensão. As organizações patronais apoiam a necessidade de eliminar o risco de classificação incorreta, embora considerem que tal deveria ser feito a nível nacional. Concordam com a necessidade de maior transparência em matéria de gestão algorítmica e sublinharam a importância de ter em conta a regulamentação em vigor para este efeito. As opções preferidas estão em consonância com a resolução do Parlamento Europeu, de 16 de setembro de 2021, sobre a criação de condições de trabalho justas, direitos e proteção social para os trabalhadores das plataformas (2019/2186(INI)).

C. Impactos da opção preferida

Quais os benefícios da opção preferida?

Através das medidas destinadas a eliminar o risco de classificação incorreta (domínio A), espera-se que entre 1,7 milhões e 4,1 milhões de pessoas sejam reclassificadas como trabalhadores por conta de outrem. Tal permitir-lhes-á aceder aos direitos e proteção garantidos pelo acervo nacional e da UE no domínio laboral. Prevê-se, igualmente, um aumento até 484 milhões de euros por ano nos rendimentos das pessoas que trabalham nas plataformas. Os novos direitos relacionados com a gestão algorítmica no contexto do trabalho nas plataformas digitais (domínio B) poderão resultar numa melhoria das condições de trabalho para 28 milhões de pessoas. A obrigação de declarar o trabalho realizado nas plataformas digitais e os requisitos de publicação (a combinação preferida de opções no domínio C) deverão melhorar (indiretamente) as condições de trabalho, a segurança jurídica e a transparência das empresas.

Quais os custos da opção preferida?

As medidas destinadas a eliminar o risco de classificação incorreta (domínio A) poderão resultar num aumento dos custos anuais das plataformas entre 1,9 mil milhões de EUR e 4,5 mil milhões de EUR. As empresas que dependem das plataformas e os consumidores podem ser confrontados com uma parte dos custos, dependendo se e como esses custos serão repercutidos pelas plataformas nos custos de terceiros. Os novos direitos relacionados com a gestão algorítmica (domínio B), bem como a combinação preferida de opções em matéria de controlo da aplicação, transparência e rastreabilidade (domínio C) teriam custos negligenciáveis ou baixos.

Como serão afetadas as empresas e as PME?

Estimativas conservadoras sugerem a existência de mais de 500 plataformas — na sua maioria, «baseadas na localização» — ativas na UE. Cerca de 360 dessas plataformas são PME. As PME podem enfrentar uma concorrência injusta por parte das plataformas de maior dimensão, esperando-se portanto que retirem benefícios das condições mais equitativas.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?

As medidas destinadas a eliminar o risco de classificação incorreta resultarão num aumento das receitas anuais até 4 mil milhões de euros para os Estados-Membros (sob a forma de contribuições sociais e fiscais).

Haverá outros impactos significativos?

Não se preveem outros impactos significativos.

D. Acompanhamento

Quando será revista a política?

A diretiva será avaliada cinco anos após a sua entrada em vigor. Este prazo terá em conta um período de transposição de dois anos concedido aos Estados-Membros.