

CEPI FGV Direito SP

RELATÓRIO DE PESQUISA

Como e por que pesquisar a *gig economy*: oportunidades e desafios metodológicos – versão 01, de 25 de novembro de 2021



APRESENTAÇÃO

Este relatório objetiva compartilhar os achados e desafios metodológicos encontrados na pesquisa “Futuro do trabalho e *gig economy*: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social”, desenvolvida pelo CEPI FGV Direito SP, descrevendo as nossas experiências ao pesquisar o trabalho na *gig economy* ao longo de mais de um ano de imersão no tema. Boa leitura!

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	2
.....	2
A METODOLOGIA POR TRÁS DE UMA PESQUISA SOBRE FUTURO DO TRABALHO E <i>GIG ECONOMY</i>: ESCOLHAS, FERRAMENTAS, DESAFIOS	4
PROJETOS DE LEI EM FOCO: CENÁRIO BRASILEIRO	4
MAPEAMENTO E ANÁLISE DOS PLS FEDERAIS	5
CARACTERÍSTICAS DOS PLS E DO PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO	8
MAPEAMENTO E ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS DOS PLS FEDERAIS	8
MAPEAMENTO E ANÁLISE DOS PLS MUNICIPAIS	9
MAPEAMENTO DA BIBLIOGRAFIA	11
MAPEAMENTO DAS PLATAFORMAS	12
MAPEAMENTO DA JURISPRUDÊNCIA.....	13
UM OLHAR PARA O CENÁRIO INTERNACIONAL	16
REFERÊNCIAS	18

INTRODUÇÃO

A pesquisa “Futuro do trabalho e *gig economy*: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social” foi pensada no contexto de intensas mudanças tecnológicas e seus impactos nas relações de trabalho.

A pesquisa buscou compreender e discutir empiricamente mudanças sociais, econômicas, tecnológicas e legislativas no contexto da *gig economy* e seus reflexos

jurídicos, principalmente para a concepção, execução e avaliação de arranjos regulatórios no contexto brasileiro (cf. [Plano de Trabalho](#), p. 2).

A pesquisa pautou-se em três linhas de atuação: desigualdade e seguridade social, regulação e políticas públicas e algoritmos e automação. A descrição de cada uma dessas linhas está desenvolvida a seguir:

Figura 1: Linhas de atuação

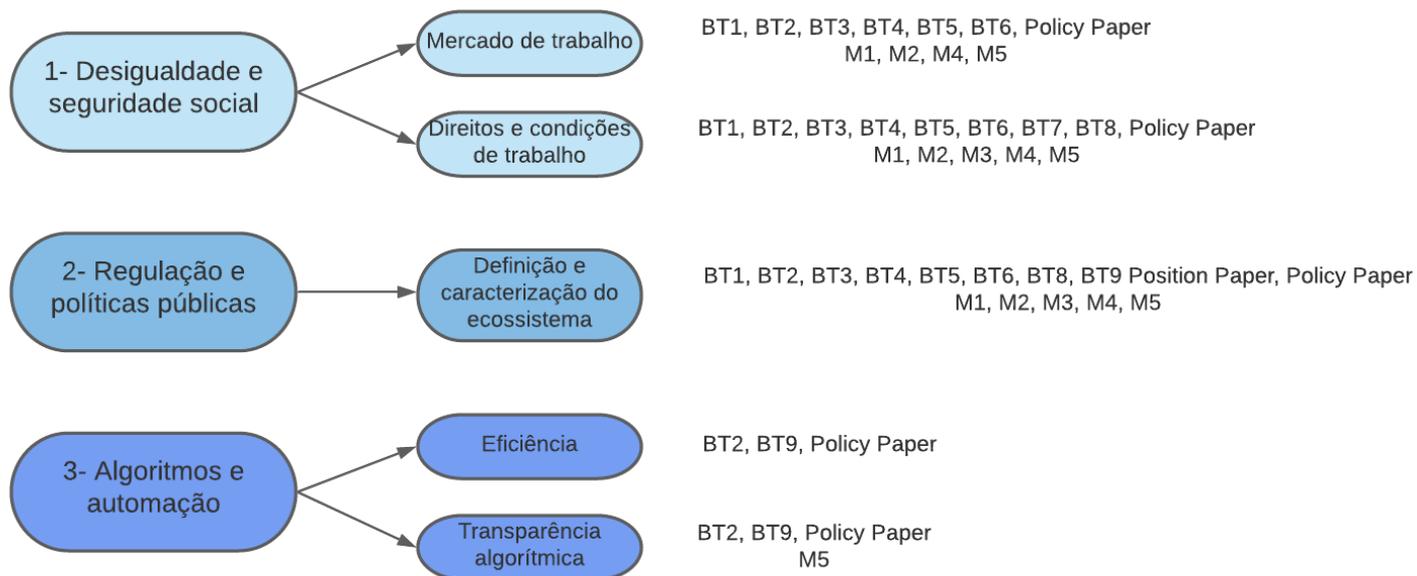


Fonte: elaboração própria.

Ao longo da pesquisa, essas linhas estiveram presentes em cada um dos documentos publicados¹:

¹ Os documentos referidos na imagem com o código M se referem a textos publicados no *Medium*, sendo:
M1: *Gig economy* no Legislativo: perguntas, percepções e perspectivas;
M2: As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais;
M3: Discussões antigas, novas roupagens: a caracterização jurídica de figuras atípicas no Direito do Trabalho;
M4: Caso Uber na Suprema Corte do Reino Unido;
M5: Volatilidade das plataformas digitais e vínculo empregatício.

Figura 2: Documentos publicados de acordo com as linhas de atuação da pesquisa



Fonte: elaboração própria.

Iniciamos o projeto com enfoque na linha de regulação e políticas públicas por meio do mapeamento dos projetos legislativos que visam regular o trabalho sob demanda no país ([BT1](#), [BT2](#), [M1](#) e [M2](#)). Objetivávamos, assim, nos aproximar do cerne do debate regulatório no âmbito do Congresso Nacional brasileiro.

Esse mapeamento nos permitiu identificar os principais debates, no âmbito nacional, em torno de questões relacionadas às condições de trabalho, responsabilidade dos atores, seguridade social etc. Além disso, também possibilitou compreender quais caminhos regulatórios são propostos pelos legisladores. Cabe destacar que as questões mapeadas acabavam dialogando com as outras duas linhas do projeto: desigualdade e seguridade social e algoritmos e automação. Nesse momento de identificação de caminhos regulatórios, buscamos algumas figuras

atípicas no Direito do Trabalho e analisamos as regulamentações em torno dessas figuras ([M3](#)).

Em um momento posterior a pesquisa pautou-se na análise do cenário internacional da *gig economy*. Para tanto, analisamos o contexto da América Latina ([BT3](#)), Reino Unido ([BT4](#) e [M4](#)), Califórnia (EUA) ([BT5](#)) e Espanha ([BT6](#) e [M5](#)). Nessa fase de pesquisa, desenvolvemos as linhas de desigualdade e seguridade social e regulação e políticas públicas, identificando os principais debates internacionais e as políticas regulatórias implementadas ou em tramitação nesses países.

Após o mapeamento das experiências internacionais e do debate regulatório brasileiro, nos debruçamos sobre um ponto que está em destaque no país: a seguridade social dos trabalhadores da *gig economy*. Em

um primeiro momento apresentamos os contornos do sistema de seguridade social brasileiro e as possibilidades e dificuldades para efetivação da proteção social aos trabalhadores sob demanda (BT7) e, em um segundo momento, analisamos a possibilidade de aplicação dos benefícios portáteis no Brasil (BT8).

Outro ponto de destaque que foi desenvolvido em um documento específico relacionou-se a linha de pesquisa: algoritmos e automação. Nesse documento focamos as questões de governança de dados e desafios a serem considerados no momento da regulação (BT9). Com o decorrer da pesquisa, notamos que o conceito de *gig economy* ainda estava em construção,

apresentando uma multiplicidade de definições. Considerando a necessidade de contextualizar o âmbito em que se insere essa pesquisa, elaboramos um *Position Paper* para demonstrar o que o CEPI FGV Direito SP compreende por *gig economy* e como ela se apresenta no contexto brasileiro. Nessa fase, focamos especialmente o eixo de regulação e políticas públicas, com a identificação do ecossistema, seus atores e modelos de negócios.

Por fim, o documento do *Policy Paper* une as três linhas de pesquisa e apresenta quais são os problemas que envolvem a *gig economy* e quais são possíveis alternativas e desafios para a superação desses problemas.

A METODOLOGIA POR TRÁS DE UMA PESQUISA SOBRE FUTURO DO TRABALHO E *GIG ECONOMY*: ESCOLHAS, FERRAMENTAS, DESAFIOS

Ao longo da pesquisa “Futuro do trabalho e *gig economy*: questões regulatórias sobre tecnologia e proteção social”, utilizamos diferentes estratégias metodológicas, que variaram de acordo com o objeto analisado e com os objetivos específicos de fase da pesquisa e de suas respectivas publicações.

Essa diversidade metodológica nos permitiu elaborar análises sistemáticas inéditas e qualificadoras do debate público, além de aprender mais sobre as peculiaridades e complexidades do campo, das informações secundárias já disponíveis sobre os temas analisados, das fontes e bases utilizadas, seus pontos fortes, além do desenvolvimento de

estratégias para superar as limitações de conhecimento sobre o campo.

Em conjunto, essas estratégias metodológicas nos permitiram desenvolver o objetivo central da pesquisa: compreender e discutir mudanças sociais, econômicas, tecnológicas e legislativas no contexto da *gig economy* e seus reflexos jurídicos, sobretudo no mundo do trabalho. A seguir, apresentamos esse percurso metodológico, acompanhado de um relato de percepções e aprendizados decorrentes de um ano imersos no estudo do trabalho na *gig economy* na perspectiva global e nacional.

Projetos de lei em foco: cenário brasileiro

Iniciamos a nossa jornada mapeando os projetos de lei (PLs) federal apresentados no

âmbito da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. O objetivo dessa primeira

incursão foi conhecer mais a fundo o debate legislativo e as perspectivas regulatórias em torno do tema. Em um primeiro momento, após a busca e seleção manual dos documentos, com o apoio do *software* Atlas.ti, foram analisados os textos normativos propostos e, posteriormente, com o auxílio do Excel para sistematização da análise, seguimos para as justificativas dos PLs.

Mapeamento e análise dos PLs federais

O mapeamento e a análise dos projetos de lei federal corresponderam a uma primeira aproximação da temática desenvolvida na pesquisa, que se dedicou a investigar a atividade legislativa, entre janeiro de 2010 e julho de 2021 no Brasil sobre o trabalho por plataformas digitais, modalidade laboral ainda pouco regulada no país e que ganhou mais destaque com a pandemia de Covid-19.

A busca por PLs envolveu diferentes palavras-chave – desde termos mais gerais, como “plataforma”, “aplicativo”, “trabalho sob demanda”, a termos mais específicos, como o nome de aplicativos que operam no país, como “Uber”, “iFood”, “Rappi” – que resultou em 1.208⁵ resultados na Câmara dos Deputados e Senado Federal. Depois de realizada uma filtragem a partir do critério temporal² e de pertinência temática, resultaram 128 PLs relacionados ao tema nas duas casas legislativas³, os quais foram codificados com o auxílio do *software* de análise qualitativa de dados Atlas.ti.

Valendo-se do Sigalei, uma ferramenta de monitoramento legislativo, também foram mapeados projetos de lei no âmbito do município de São Paulo.

A seguir, descrevemos o nosso percurso na primeira fase da pesquisa, as dificuldades e os pontos fortes do mapeamento e análise do debate legislativo.

A codificação se baseou em livro de códigos elaborado previamente pela equipe a partir de temas encontrados em leituras exploratórias sobre o tema. Ao longo do processo de codificação foram sendo acrescentados novos códigos criados a partir daquilo que era evidenciado pelos projetos de lei e que não havia sido previsto inicialmente. O livro de códigos da pesquisa foi disponibilizado no caderno expandido [do Briefing Temático 1](#).

O processo de seleção, codificação e análise dos projetos de lei nos permitiu conhecer não apenas o conteúdo endereçado pelos(as) parlamentares, mas também algumas características do processo legislativo brasileiro, a estrutura dos documentos e estratégias utilizadas na redação dos textos.

Considerando esse processo de pesquisa coletiva, buscamos relatar a experiência de utilizar projetos de lei (apresentados no âmbito do Congresso Nacional) como objeto central de análise, a fim de compartilhar quais

² O mapeamento dos PLs considerou como o marco temporal inicial o ano de 2010, mas os resultados pertinentes mais antigos datam do ano de 2015, o que evidenciou fato já conhecido dos pesquisadores: a matéria ganha relevância a partir de 2014, ano em que a Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (Uber) iniciou suas operações no Brasil (cf. CEPI FGV Direito SP, 2021, p. 2).

³ Do total, 121 projetos tramitam na Câmara dos Deputados e 7 no Senado Federal.

foram as dificuldades e achados ao longo do processo de busca e seleção dos PLs.

Uma primeira percepção obtida na pesquisa se deu no momento do mapeamento dos projetos de lei: as palavras-chave utilizadas retornaram um grande número de PLs que não apresentavam relação com o objeto analisado ou que mencionavam o tema na justificativa, mas não o abordavam no texto normativo propriamente.

Esse diagnóstico inicial gerou a necessidade de utilização de um filtro de pertinência temática mais criterioso, feito por três pesquisadores da equipe, que leram as ementas dos PLs e, quando elas não traziam informações suficientes, leram o texto integral do projeto, para fazer validar a inclusão, ou não, do texto na amostra tendo em vista o critério de pertinência temática.

O mapeamento e a filtragem dos PLs foram realizados manualmente, com registro detalhado em planilha do Excel considerando os critérios para inclusão ou exclusão dos resultados no conjunto de PLs objeto de análise.

Vale ressaltar que, a partir de 2021, passamos a contar com o apoio da ferramenta de monitoramento legislativo Sigalei, que permite o acompanhamento automático da tramitação dos PLs, bem como a realização de buscas diretas pela plataforma, o que serviu de reforço às varreduras periódicas realizadas nas fontes primárias (como portais da Câmara e do Senado). Mais detalhes sobre a utilização da ferramenta Sigalei em nossa

pesquisa podem ser encontrados no texto [Metodologia e ferramentas para pesquisa legislativa em direito](#).

A análise dos PLs nos permitiu identificar diferentes momentos do debate sobre o trabalho em plataformas digitais no Brasil, bem como analisar a maneira como acontecimentos da realidade afeta o debate legislativo, a exemplo da pandemia de Covid-19, que foi aspecto central no debate e influenciou quantitativa e tematicamente a proposição de projetos de lei sobre o tema, sendo o ano de 2020 aquele em que mais PLs foram propostos⁴. A pesquisa identificou três ondas legislativas no período analisado. A análise sobre essas diferentes fases do debate no Congresso Nacional foi publicada no texto [As três ondas de projetos de lei sobre trabalho em plataformas digitais](#).

Além disso, ao analisar a literatura brasileira sobre o tema, percebemos também ausência de trabalhos com análises abrangentes e sistematizadas dos PLs existentes sobre o tema, uma vez que muitos textos se referem a projetos específicos.

Uma pesquisa mais sistematizada nos permitiu constatar a existência de propostas regulatórias (algumas mais pontuais e outras mais abrangentes) e identificar as perspectivas regulatórias do trabalho em plataformas digitais, os temas prioritários na agenda legislativa e as questões até o momento ignoradas pelos legisladores, como desenvolvido no [BT1](#) e no [BT2](#).

⁴ Em 2020 foram apresentados 71 PLs, o que corresponde a 55,47% do total de PLs mapeados pela pesquisa até julho de 2021.

Contribuições e desafios do uso do Atlas.ti para as análises

O Atlas.ti permitiu uma leitura e uma análise de conteúdo dos PLs mais sistematizadas. A equipe de codificação era composta por três pessoas com acesso a uma licença do *software*. Com base no livro de códigos criado previamente a partir de categorias da literatura sobre o tema, como “condições de trabalho: saúde e segurança”, “benefícios”, “remuneração” (e aberto a novos códigos que porventura emergissem do próprio material coletado, a exemplo do que ocorreu com o código “condições de trabalho: alimentação”), a codificação dos PLs foi feita por ao menos dois pesquisadores(as) de maneira independente e, posteriormente, comparada entre os(as) codificadores(as) a fim de alcançar maior coerência nos critérios de análise. Havendo discordância no conjunto de códigos aplicados, a terceira pessoa codificava e o trio resolvia por consenso ou maioria.

Nesse sentido, o Atlas.ti contribuiu para a construção de uma base de dados a ser explorada de diferentes formas e fases da pesquisa, especialmente por meio do emprego de algumas funcionalidades como: filtro de citações segundo os códigos; conjugação de filtros, somando citações; e tabelas com frequência e ocorrência binária e percentual dos códigos.

Ademais, a construção de uma base de projetos de lei codificados nos permitiu realizar diferentes análises ao longo da pesquisa. Como exemplo, depois de construída essa base, elaboramos estudo sobre a compatibilidade dos PLs com

princípios de trabalho justo adotados pelo Fair.work¹¹. Além desse estudo e das publicações dedicadas exclusivamente ao mapeamento dos PLs ([BT1](#) e [BT2](#)), diversos produtos da pesquisa envolveram a revisão dos resultados da codificação, a exemplo do [BT3](#) e do [BT7](#).

No processo de codificação com o Atlas.ti, nos deparamos com algumas dificuldades, que decorreram, de um lado, do próprio método e das fontes e, de outro, do *software*:

- Diferença de importância entre os PLs: uma decisão difícil é ponderar todos os projetos com o mesmo peso ou não, especialmente em razão de momentos diferentes de tramitação e relações de projetos apensados que não seguem independentemente.
- Definição da unidade de análise: o artigo de lei se mostrou amplo demais para artigos com vários parágrafos, mas a análise por parágrafo ou alínea se mostrava granular demais.
- Grau desejável de objetividade: a comparação entre codificações não ultrapassou 60% de concordância em nenhuma das rodadas de codificação.
- Exportação dos resultados: o *software* não exporta, em uma única planilha, os códigos com os textos das citações. Para análises em outros *softwares*, é necessário um trabalho manual adicional.

Características dos PLs e do processo legislativo brasileiro

Ao analisar os projetos de lei, chamou atenção a classificação de alguns PLs como projetos que tramitam em regime de urgência⁵, sem, contudo, haver uma previsão de quando serão efetivamente votados. Em razão de serem classificados dessa maneira, acompanhamos tais PLs mais detidamente, embora nenhum tenha sido aprovado até o momento. Em relação ao tempo de tramitação e encaminhamento para votação – o que é influenciado não só pelo tema abordado no PL, mas também pela conjuntura política, econômica, social etc. –, observamos que há projetos de lei que são bastante pontuais e alguns deles foram propostos como resposta à pandemia, indicando um termo final de aplicação de suas disposições (31 de dezembro de 2020, em alusão ao término do estado de calamidade pública decretada pelo Decreto Legislativo n. 6/2020). Contudo, embora ainda estejam em tramitação, esses PLs não foram votados até o termo final, originando discussões sobre uma possível perda de objeto do texto apresentado.

Observamos também que 61 projetos de lei (quase metade dos PLs analisados) não

apresentam definições de elementos centrais para o debate, como tempo engajado, entregadores e plataformas, o que torna algumas disposições muito abertas e suscetíveis de judicialização.

Também destacamos que um dos projetos de lei nos chamou atenção por ter seu escopo de aplicação (isto é, para qual conjunto de trabalhadores se destina) estabelecido apenas na ementa (trecho que tem como finalidade sintetizar o conteúdo do texto e que não teria conteúdo normativo) e não no texto do PL em si. No projeto em comento, observamos que a ementa restringia o seu âmbito de aplicação a entregadores, mas o texto do PL não fazia restrição de aplicação, podendo abranger outros trabalhadores¹².

Por fim, ressaltamos que a compreensão do debate legislativo sobre o trabalho na *gig economy* foi fundamental para nos aproximarmos das questões regulatórias, bem como para compreendermos quais são os temas que estão no radar do legislador.

Mapeamento e análise das justificativas dos PLs federais

A análise das justificativas dos PLs federais se deu posteriormente aos textos normativos propostos. Essa escolha foi feita, com o avançar da pesquisa, uma vez identificada a necessidade de compreender melhor o que motivava a proposição dos referidos projetos de lei sobre o tema. Aproveitando o

mapeamento de PLs que já havia sido feito (conforme descrito anteriormente), dedicamo-nos à análise das justificativas dos projetos de lei que já tinham sido mapeados e analisados. Nesse sentido, as particularidades em relação ao mapeamento das justificativas

⁵ De acordo com o artigo 159 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os projetos que tramitam em regime de urgência gozam de preferência sobre os em prioridade, que, a seu turno, têm preferência sobre os de tramitação ordinária, além de dispensar algumas formalidades regimentais. Para haver tramitação nesse regime, o PL deve tratar de matérias específicas, como temas que envolvam a defesa das liberdades fundamentais, atendimento a calamidade pública, dentre outros; ou mediante requerimento para tramitar nesse regime (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [s. d.]).

são as mesmas já apontadas anteriormente em relação aos PLs federais.

O uso das justificativas dos PLs foi uma experiência bastante diferente da análise dos textos normativos propostos, tanto em relação à forma do texto (pois o texto normativo do projeto de lei se dá em artigos e a justificativa corresponde a um texto corrido) quanto em relação ao tipo de linguagem utilizada, já que nas justificativas há linguagem não apenas jurídica, sendo possível identificar argumentos diversos para além dos fundamentos jurídicos, como questões sociais, econômicas etc., além de opiniões pessoais de seus(suas) autores(as).

A partir dessa análise, foi possível identificar dois tipos distintos de justificativas: (i) justificativas mais curtas e objetivas, a exemplo daquelas que afirmam a necessidade de resolver determinados problemas, precisam e se fundam em um princípio jurídico ou em direitos fundamentais, como o direito à igualdade de tratamento; (ii) justificativas mais longas e detalhadas, com fundamentos mais específicos, elencando dados estatísticos e casos que repercutiram na mídia e no cenário internacional.

A leitura das justificativas também nos permitiu compreender melhor o que levou os/as parlamentares a propor os PLs e cotejar

Mapeamento e análise dos PLs municipais

Buscando ampliar o objeto de análise e compreender o debate legislativo sobre o trabalho na *gig economy* no âmbito de outros entes federativos, foi realizado um mapeamento de projetos de lei municipal. Embora a competência para legislar sobre direito do trabalho seja da União, percebemos a partir da análise da literatura e

essas motivações com as pesquisas jurisprudencial e bibliográfica feitas a fim de verificar se o debate legislativo está em sintonia com a literatura e as demandas perante a Justiça do Trabalho.

A análise das justificativas (diferentemente dos textos normativos dos PLs) foi feita com o auxílio de uma tabela no Excel. Os PLs foram listados na primeira coluna; a cada nova motivação identificada, uma coluna foi acrescentada e a célula preenchida com códigos: número 1 (um) para identificar o PL que apresentasse tal motivação ou o número 0 (zero) para o PL que não se fundasse em tal motivação.

Assim, diferentemente do que foi feito com os textos normativos dos PLs, a análise das justificativas não se apoiou em livro de códigos criado previamente. Inicialmente, foi feito um resumo do conteúdo da justificativa, identificando as motivações; posteriormente, fizemos a sistematização das motivações encontradas no Excel.

Nessa análise, considerando a quantidade de documentos (128 PLs no total), a maior dificuldade foi padronizar as motivações identificadas, a fim de não criar colunas eventualmente redundantes ou semelhantes tematicamente e que inviabilizassem posterior sistematização.

dos próprios PLs federais que determinados temas que impactam os trabalhadores são regulados localmente, a exemplo do cadastramento de prestadores de serviço, da concessão de licenças etc.

Assim, foi realizado um mapeamento das proposições na Câmara Municipal de São Paulo, utilizando a ferramenta de pesquisa e

acompanhamento legislativo da Sigalei, cujos resultados foram apresentados no texto [A *gig economy* no Legislativo do Município de São Paulo](#).

Como no mapeamento de PLs federais, as palavras-chave utilizadas envolveram termos mais genéricos, como “aplicativo”, e também termos mais específicos, como o nome das empresas. Assim, foram considerados nas buscas os seguintes termos: aplicativo, aplicativos, aplicativo de entrega, ciclistas, ciclista, *crowdwork*, economia de bico, entregador, entregadores, empresas de entrega por bicicletas, *gig economy*, moto-fretistas, motofretista, moto-frete, motorista, motoristas, Uber, iFood, Rappi plataforma digital, plataformas digitais, prestadores de serviços autônomos, serviço de moto-frete, trabalho sob demanda, trabalho de plataforma, trabalho *freelancer*, trabalho intermitente, trabalhadores de aplicativo, trabalhadores de entregas, transporte de bens e serviços por bicicleta, transporte individual privado de passageiros.

As varreduras foram feitas em dois momentos: a primeira, realizada em 2 de agosto de 2021, retornou 142 resultados (excluindo-se os repetidos); e a segunda, realizada em 28 de setembro de 2021, retornou dois 2 novos resultados, totalizando 144 PLs municipais. Em ambas as varreduras, utilizou-se o filtro da plataforma Sigalei para exibir somente resultados específicos da Câmara Municipal de São Paulo. Dentre os 144 PLs foram excluídos os que se encontravam fora do intervalo de 2010 a setembro de 2021, mesmo marco temporal adotado na análise dos PLs federais, pois esse período compreende o início das operações das primeiras plataformas pertencentes à *gig economy* no país. Também foram excluídos os PLs que já haviam sido aprovados e

convertidos em lei. Restaram 79 PLs na base de análise.

Foi realizada uma triagem dos PLs por dois pesquisadores, para excluir as proposições que não versavam sobre condições de trabalho e regulação da atividade nas plataformas digitais. Note-se que foram excluídos PLs de caráter meramente promocional (a exemplo da instituição de campanhas para promover o ciclismo na cidade de São Paulo), pois, embora indiquem tendências na cultura de mobilidade, não necessariamente trazem repercussões diretas à regulação da *gig economy*. Ao final da triagem, restaram 38 PLs na base de análise (o PL n. 158/2021, que obriga as empresas a informar os motoristas de aplicativos sobre as razões de sua exclusão ou suspensão da plataforma, foi aprovado no curso das análises dessa pesquisa e, por isso, foi posteriormente removido do banco de dados).

Posteriormente, esses 38 PLs foram codificados, utilizando-se como base o livro de códigos criado para o estudo dos PLs federais. No entanto, assim como foi feito na codificação dos PLs federais, foram adicionados novos códigos, considerando a natureza das proposições de competência local. Além disso, enquanto a análise dos PLs federais teve como unidade os artigos de cada projeto, a dos PLs municipais partiu da íntegra do texto normativo de cada proposição. Essa escolha se deu em virtude da necessidade de adequação às ferramentas da plataforma Sigalei, que não permite marcações diretas em trechos específicos das proposições.

A utilização da plataforma Sigalei trouxe diferentes tipos de contribuição para a pesquisa. Uma vantagem do uso da ferramenta foi a otimização do monitoramento dos PLs que foram

identificados manualmente. Nesse sentido, as informações ofertadas pela plataforma nos permitiram acompanhar o andamento de um grande número de projetos de lei, tanto no âmbito federal quanto municipal. Ademais, a ferramenta Sigalei também foi útil para facilitar a realização de novas varreduras nas casas legislativas, a fim de verificar se novos projetos de lei foram propostos. Outra vantagem do uso da ferramenta, observada na análise dos PLs municipais, foi a possibilidade de analisar o conteúdo dos PLs com a própria ferramenta, sem a necessidade de ferramenta adicional. Assim, foi possível classificar os PLs e valer-se de recursos do próprio Sigalei para análise, como a exportação de gráfico com a cronologia das proposições.

Mapeamento da bibliografia

A pesquisa bibliográfica foi central para toda a pesquisa e nos acompanhou em todos os estágios da investigação, desde o primeiro produto até o último, ainda que com intensidades diferentes a depender do objetivo de cada publicação.

De maneira geral, independentemente da base pesquisada – base de periódicos científicos, base de publicações de organizações internacionais etc. –, identificamos as dificuldades semelhantes: grande volume de material publicado sobre o tema, variedade terminológica e poucos estudos sistematizadores do vasto material existente.

Foi possível perceber, inicialmente, que há uma quantidade muito grande de publicações sobre o trabalho na *gig economy*, sendo necessário estabelecer critérios de filtragem do material coletado para viabilizar a leitura. Contudo, ainda que haja uma grande

Ao comparar as ferramentas oferecidas pelo Sigalei com as possibilidades ofertadas pelo Atlas.ti, percebemos que o Atlas.ti possui recursos mais sofisticados para a realização de análises qualitativas, sobretudo porque permite a codificação dos documentos de texto dos projetos de lei, facilitando a identificação do teor das unidades analisadas. Nesse sentido, em próximas pesquisas, pode ser útil utilizar o Sigalei como ferramenta de busca, monitoramento (de propostas, audiências e tramitações) e inteligência (por exemplo, mapeamento dos agentes propositores mais engajados, suas siglas partidárias etc.), mantendo o Atlas.ti como ferramenta principal de análise.

quantidade de bibliografia, observamos que é comum que os textos lidos façam referência a determinados textos e autores específicos.

Identificamos também uma grande variação terminológica utilizada na literatura mapeada, o que trouxe uma dificuldade adicional para adotarmos uma terminologia que entendêssemos adequada, bem como compreender as nuances entre tantos termos.

A título exemplificativo, conforme descrito no *Position Paper*, a expressão *gig economy*, embora seja muito comum, também divide espaço com outras, como economia sob demanda, economia de plataforma, economia *freelancer*, economia do bico, economia colaborativa, economia do compartilhamento, *sharing economy*, dentre outras. Por vezes tais expressões são usadas como sinônimos e por vezes com significados distintos, o que traz a necessidade de um

esforço maior para compreender as nuances, particularidades e semelhanças entre tais termos.

Por fim, diante da diversidade e quantidade de material coletado, sentimos dificuldade

Mapeamento das plataformas

O mapeamento de plataformas digitais de trabalho se deu durante o processo de construção do *Position Paper* "Gig economy e trabalho em plataformas no Brasil: do conceito às plataformas". No desenvolver da pesquisa para a elaboração desse documento, percebeu-se que a terminologia "gig economy" ainda se apresentava como um conceito em construção, não havendo consenso na literatura acerca dos contornos de sua definição. Paralelamente a essa multiplicidade conceitual, identificamos ainda uma heterogeneidade de atividades econômicas, de serviços, de modelos de negócios, de trabalhadores que compõem o ecossistema estruturante da *gig economy*. Por essa razão, buscou-se, por meio do mapeamento de plataformas, levantar dados e informações que nos auxiliassem a compreender esse cenário de multiplicidade.

O mapeamento de plataformas foi realizado em junho de 2021. Com base em indicações da literatura, de relatórios e *websites* sobre o tema, sistematizamos um conjunto de atividades econômicas que costumam ser relacionadas com a *gig economy*. A partir dessa lista, exploramos duas fontes (buscador Google e lojas de aplicativos Play Store e App Store) para buscar por aplicativos ou páginas de internet que indicassem plataformas que estivessem relacionados com as categorias mapeadas previamente a partir de palavras-chave como "apps transporte Brasil", "apps delivery Brasil", "aplicativos veterinária Brasil"

em filtrar aquilo que seria lido e aquilo que seria efetivamente útil para o objeto da pesquisa. As filtragens feitas consideraram diferentes critérios, como relevância da publicação em termos de citações, ano de publicação, autoria etc.

e similares. Nas lojas de aplicativos, foram usadas as classificações por categoria (cf. [Position Paper](#), p. 6)

O levantamento inicial de plataformas nas fontes resultou em 190 aplicativos, excluindo-se as repetições. Tendo em vista o objetivo do mapeamento e da pesquisa que o fundamentou, além da quantidade e diversidade de plataformas disponíveis no mercado, o mapeamento realizado não foi exaustivo e a pesquisa foi realizada até verificação de saturação dos resultados.

Na etapa seguinte, verificamos duas informações a respeito das plataformas para selecionar os exemplares que seriam analisados: a) se operavam no Brasil em junho de 2021, excluindo-se aqueles que haviam encerrado operações ou só atuavam no exterior; e b) se se enquadravam na categoria de *apps* de intermediação de serviços e trabalho. Casos de dúvidas foram incluídos para análise mais detalhada. A triagem das plataformas nessa primeira etapa resultou em 133 aplicativos (cf. [Position Paper](#), p. 6)

Na sequência, consultamos os termos de uso e serviço das plataformas e seus *sites*. Não foram considerados, para fins desta pesquisa, dados divulgados em notícias e/ou por terceiros que não representam oficialmente as plataformas consideradas. Após essa etapa, foram removidos 32 exemplares e chegamos a 101 plataformas que foram analisadas em relação a alguns aspectos do

modelo de negócio e atividades: tipo de plataforma, tipo de remuneração, cálculo de remuneração, forma de avaliação na plataforma, autoria da avaliação na plataforma. Essas categorias foram obtidas ou adaptadas de Curtis (2021, p. 43) (cf. [Position Paper](#), p. 6).

O mapeamento de plataformas nos permitiu identificar diversos setores econômicos que se utilizam de plataformas digitais de trabalho e não são tão mencionados pela literatura e pelos projetos de lei que visam regulamentar a matéria.

Além disso, o mapeamento também demonstrou que há diferenças nos modelos de negócio das plataformas analisadas, demonstrando que elas atuam de maneira diferente mesmo que estejam inseridas em um mesmo setor.

Outro ponto interessante foi a identificação de plataformas que não possuíam atuação em intermediação de trabalho ampliarem as suas operações para também abarcarem esses serviços, a exemplo do Airbnb (oferta de experiências), do Mercado Livre e da OLX (oferta de serviços diversos).

Em relação à transparência, o mapeamento de plataformas demonstrou que nem sempre os termos de uso das plataformas estão disponíveis publicamente, sendo que, em

alguns casos, era preciso um cadastro prévio para ter acesso a esses termos. Além disso, faltam informações relativas às dimensões desse setor, por exemplo: número de plataformas digitais de trabalho em operação no país e a quantidade de trabalhadores que se dedicam a essas atividades.

A falta de informações ocasionou algumas dificuldades no processo de mapeamento dessas plataformas. A primeira dificuldade se deu logo no início da pesquisa. Diante da falta de uma base unificada que permita a consulta de todas as plataformas digitais em atividade no Brasil, foi impossível realizar um levantamento exaustivo. Soma-se a isso a diversidade do setor, que engloba atividades nem sempre facilmente relacionadas a aplicativos de trabalho.

No decorrer da pesquisa outra dificuldade enfrentada foi identificar se a plataforma estava com operações ativas no Brasil. Essa dificuldade está associada à necessidade de as empresas ganharem escala, o que faz com que o setor seja dinâmico, com a entrada e saída do mercado de plataformas em pouco tempo. Outros obstáculos observados nesse sentido foram: falta de informações claras / informações desatualizadas nos *sites* das empresas e falta de atualização dos aplicativos nas lojas.

Mapeamento da jurisprudência

O mapeamento da jurisprudência foi realizado na última etapa da pesquisa para a elaboração de um *policy paper*. Visando identificar os problemas que envolvem a *gig economy* no Brasil, estabeleceram-se três fontes de buscas: Poder Legislativo, Poder Judiciário e análise bibliográfica. A estratégia utilizada para o mapeamento de problemas

no âmbito do Judiciário foi o mapeamento de jurisprudência.

A pesquisa jurisprudencial foi realizada no âmbito dos tribunais superiores brasileiros: Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF), utilizando como termo de busca a razão social das 101 plataformas

digitais mapeadas em pesquisa prévia (CEPI, 2021).

Considerando os três tribunais superiores e as 101 plataformas listadas, foram mapeados: 25 acórdãos, 295 decisões monocráticas, 45 decisões da corregedoria, 1 decisão da presidência, 1 decisão da vice-presidência, totalizando 367 resultados (cf. [Policy Paper](#), p. 6).

Das 486 decisões analisadas, 338 foram localizadas na base do Tribunal Superior do Trabalho (TST), sendo 21 acórdãos, 45 decisões da corregedoria, 1 decisão da vice-presidência e 271 decisões monocráticas. No Superior Tribunal de Justiça (STJ) foram localizadas 18 ações, sendo 1 acórdão e 17 decisões monocráticas. No Supremo Tribunal Federal (STF) foram encontradas 11 ações, sendo 3 acórdãos, 1 decisão da presidência e 7 decisões monocráticas.

As decisões encontradas foram lidas e tabeladas para análise, considerando as

questões jurídicas debatidas no âmbito da decisão. Essa etapa nos permitiu identificar especificamente quais problemas relacionados ao trabalho na *gig economy* têm sido judicializados no Brasil.

O mapeamento de jurisprudência nos permitiu identificar problemas referentes à *gig economy* que não foram encontrados nas outras duas fontes de buscas (Legislativo e bibliográfica), como: discussão acerca da viabilidade de realização de perícia algorítmica e da responsabilização subsidiária das plataformas digitais em ações que envolvam, por exemplo, trabalhadores e restaurantes.

Por outro lado, foi interessante observar que alguns dos problemas apontados no mapeamento da jurisprudência também foram encontrados nas duas outras fontes de pesquisa, dentre eles: questões relacionadas à pandemia de Covid-19 e questões relacionadas à assimetria informacional existente entre trabalhadores e plataformas.

Figura 3: Mapa de problemas por ocorrência nas fontes consultadas



Fonte: elaboração própria.

Outro aspecto notado a partir do referido mapeamento foi a existência de conflito de competência entre Justiça do Trabalho e Justiça Estadual, o que se dá pela falta de regulamentação da matéria que ocasiona a discussão se a relação existente entre prestadores de serviços e plataformas digitais seria civil ou trabalhista.

Nesse mapeamento também encontramos algumas dificuldades. A primeira se deu na escolha dos termos de busca a serem inseridos nas plataformas dos tribunais superiores. Em testes preliminares, algumas terminologias retornaram resultados imprecisos: (i) termos como “Uber” apresentaram muitos resultados desconectados ao objeto da pesquisa, como “Uberaba” e “Uberlândia”; (ii) termos como “99” retornaram milhares de resultados (na sua maioria também descolados do tema da pesquisa, como “folhas 99” ou o ano de 1999); (iii) termos amplos como “trabalho em plataformas” ou “aplicativos” também retornaram milhares de resultados, tornando a análise inviável. Assim, optou-se por adotar a razão social das plataformas como termo de busca (cf. [Policy Paper](#), p. 6).

Outra dificuldade encontrada no início do mapeamento foi compreender as funcionalidades de cada um dos sistemas de busca dos tribunais superiores pesquisados,

devido ao fato de os *sites* não possuírem padronização na forma de funcionamento, por exemplo: em alguns é possível utilizar aspas (“”) para pesquisa de termo exato, enquanto em outros é preciso utilizar as ferramentas de busca avançada para encontrar resultados precisos.

Em relação às bases de busca também encontramos divergências quanto ao número de decisões mapeadas. Em um primeiro mapeamento, retornaram 486 decisões nos três tribunais superiores; no entanto, no momento posterior, quando foi feita a análise individual das decisões, elas totalizaram 367 resultados, mantendo-se a utilização dos mesmos critérios de busca. Dessa forma, foram considerados os resultados encontrados no segundo momento de análise.

Quanto aos resultados das buscas, notamos um número amplo de decisões monocráticas (295 processos), quando comparado com as outras decisões (acórdãos, decisão da presidência etc.). Assim, em pesquisas que envolvam levantamento de dados em mais tribunais, sua análise se tornaria inviável. Dessa forma, nesses levantamentos mais extensos, é preciso definir critérios para levantamentos mais extensos, por exemplo, análise de decisões tomadas pelo pleno/colegiado.

Um olhar para o cenário internacional

A observação do cenário internacional foi realizada de diferentes maneiras na pesquisa.

A nossa incursão para além do direito brasileiro teve início no [Briefing temático #3: Diálogos com Argentina, Chile, Colômbia e México: de que futuro do trabalho estamos falando?](#), em que buscamos compreender

parte do debate latino-americano sobre a regulação do trabalho na *gig economy*.

Uma primeira decisão tomada na pesquisa foi a necessidade de selecionar alguns países para viabilizar a análise. Para essa seleção, foram utilizados três critérios: (i) classificação dos países que mais utilizam *smartphones* em proporção considerando sua população, (ii)

panorama do mercado de aplicativos e (iii) a porcentagem da população com cobertura pelo Uber, que resultaram na seleção de: Argentina, Chile, Colômbia e México.

Essa variedade de países trouxe um segundo desafio à pesquisa: tentar compreender as particularidades do sistema – jurídico, social, econômico etc. – desses países. Nesse sentido, foi necessário realizar uma pesquisa bibliográfica sobre cada um deles e, posteriormente, mapear o debate travado nas respectivas casas legislativas. Esse mapeamento foi apoiado também por notícias sobre esses países, que permitiram maior aproximação com a realidade estrangeira. Ainda, quanto à análise do debate legislativo na Argentina, Chile, Colômbia e México, vale mencionar a dificuldade de navegar pelas páginas eletrônicas das respectivas casas legislativas e encontrar o texto oficial dos projetos de lei em tramitação.

Posteriormente, dedicamo-nos à análise de três casos internacionais específicos com grande repercussão na literatura consultada e na mídia: *Proposition 22* (Califórnia, Estados Unidos), decisão da Suprema Corte do Reino Unido e *Ley Rider* (Espanha).

A escolha pelo caso da *Proposition 22* (P22) e do debate na Califórnia sobre regulação do trabalho em plataformas digitais se mostrou relevante para a pesquisa, pois representou um caso concreto que trata de uma legislação já aprovada, controversa, que marca as disputas jurídicas em torno da classificação jurídica da relação entre prestadores (motoristas e entregadores) e plataformas. Para compreender melhor os contornos e desdobramentos dessa discussão no mundo e no Brasil, os pesquisadores trabalharam com dados e informações coletados nas bases de dados do Poder Legislativo do estado da Califórnia e com

revisão de literatura acerca do tema. A P22, especificamente, foi codificada por meio do *software* Atlas.ti, por duas pesquisadoras da equipe, a partir do livro de códigos da pesquisa utilizado na codificação dos PLs federais. As codificações foram comparadas com as codificações dos textos legislativos brasileiros apresentados nos *briefings* temáticos anteriores.

A opção por analisar a recente decisão da Suprema Corte do Reino Unido sobre a reclassificação de motoristas da Uber ocorreu devido à sua grande repercussão internacional. A decisão não só foi proferida em caráter definitivo como também exerce impacto imediato sobre todos os motoristas que operam pela Uber no Reino Unido (estimados em cerca de 70 mil condutores), o que pode trazer consequências importantes para o debate sobre trabalho na *gig economy*. Além dos impactos diretos, a decisão reacende o debate regulatório e pode influenciar formuladores de políticas públicas.

No intuito de investigar a fundo os argumentos apresentados na decisão, bem como suas implicações práticas, os pesquisadores realizaram leitura sistemática da decisão (*Uber v. Aslam*), estudo de um caso correlato (*IWGB v. Deliveroo*), de revisão de literatura sobre o tema e mapeamento de notícias, comunicados institucionais e artigos de opinião relacionados que repercutiram o julgamento. Além disso, analisou-se o sistema trabalhista vigente no Reino Unido, a fim de entender quais são os regimes jurídicos existentes para as diferentes categorias de trabalhadores.

Já a *Ley Rider* (*Real Decreto-ley 9/2021*) foi escolhida como objeto de análise, pois abarca vários elementos relevantes para o debate regulatório em torno do trabalho em plataformas digitais.

O primeiro deles é o diálogo social, que envolveu múltiplos atores. Outro elemento em destaque é a inovação trazida pela incorporação de um dispositivo que aborda a transparência em torno do gerenciamento algorítmico, tema bastante discutido pela literatura, mas ausente dos projetos de lei mapeados nos [BT1](#) e [BT2](#) (sobre as propostas do Congresso brasileiro) e no [BT3](#) (sobre as proposições em debate na Argentina, na Colômbia, no Chile e no México).

Com a finalidade de compreender esses elementos centrais do debate espanhol em torno da regulação do trabalho em plataformas digitais, foram analisadas a decisão judicial que deflagrou a abertura do diálogo social tripartite; o documento do decreto-lei com suas justificativas, conforme aprovado pelo Conselho de Ministros em 11 de maio de 2021; notícias relacionadas ao tema, a fim de se verificar as repercussões e controvérsias; e revisão bibliográfica, para complementação das análises.

Assim, em todos os casos, além da análise dos documentos primários (texto da *Proposition 22*, decisão da Suprema Corte do Reino Unido

e texto da *Ley Rider*), o estudo também envolveu pesquisa bibliográfica e outras estratégias necessárias para compreender o debate estrangeiro, como a pesquisa de notícias na mídia brasileira e estrangeira sobre o tema. Inicialmente, observamos certa escassez de material – bibliográfico e jornalístico – sobre os casos, sendo especialmente mais difícil encontrar conteúdo brasileiro sobre o tema. Ademais, as notícias (estrangeiras e brasileiras) encontradas não repercutiam com clareza ou riqueza de detalhes o conteúdo dos documentos jurídicos.

Por fim, destacamos a dificuldade encontrada em ter clareza sobre o funcionamento dos sistemas estrangeiros. Citamos como exemplo a *Proposition 22*, que possui particularidades do sistema jurídico da Califórnia e, ao mesmo tempo, relaciona-se com regras do sistema estadunidense federal. Assim, para além do texto de lei especificamente, foi necessário entender regras federais sobre o trabalho para, posteriormente, aproximar-se das especificidades da Califórnia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regime de tramitação**. [S. d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/regime-de-tramitacao>. Acesso em: 10 nov. 2021.

CEPI. Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP. **Position paper** – Gig economy e trabalho em plataformas no Brasil: do conceito às plataformas. São Paulo: FGV Direito SP, 2021.

CEPI. Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP. **Policy paper** – Alternativas regulatórias para o presente e futuro do trabalho na gig economy. São Paulo: FGV Direito SP, 2021b.

CURTIS, S. K. Business model patterns in the sharing economy. **Sustainable Production and Consumption**, v. 27, p. 1650-1671, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352550921001214>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FICHA TÉCNICA

REALIZAÇÃO



Apoio



EQUIPE

Coordenação-geral

Alexandre Pacheco da Silva
Marina Feferbaum

Líder de pesquisa

Ana Paula Camelo

Colíder de pesquisa

Guilherme Forma Klafke

Pesquisadores(as)

Ana Carolina Rodrigues Dias Silveira
Arthur Casemiro Bispo
Bruno Ett Bicego
Gabriela Marcassa Thomaz de Aquino
Olívia Q. Figueiredo Pasqualetto



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons CC BY Atribuição 4.0 Internacional.

Como citar este trabalho

CENTRO DE ENSINO E PESQUISA EM INOVAÇÃO DA FGV DIREITO SP. Como e por que pesquisar a *gig economy*: oportunidades e desafios metodológicos (Relatório de pesquisa), versão 01. São Paulo: FGV Direito SP, 25 nov. 2021.