

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Mutação das rela es laborais e respetivo impacto na manuten o de um s lrio digno, e repercussões da evolu o tecnológica no sistema de segurança social e no direito do trabalho»**

**(parecer exploratório)**

(2016/C 303/07)

**Relatora: Kathleen WALKER SHAW**

Por carta de 16 de dezembro de 2015, o Ministério dos Assuntos Sociais e do Emprego, em nome da Presidência neerlandesa do Conselho e nos termos do artigo 304.  do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, solicitou ao Comit  Econ mico e Social Europeu que elaborasse um parecer exploratório sobre a

*«Muta o das rela es laborais e respetivo impacto na manuten o de um s lrio digno».*

Por carta de 14 de março de 2016, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e dos Assuntos Europeus eslovaco, que assumir  a Presidência do Conselho em julho de 2016, solicitou ao Comit  Econ mico e Social Europeu, nos termos do artigo 304.  do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que elaborasse um parecer exploratório destinado   reunião informal do Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores) a realizar em 14 e 15 de julho de 2016 sobre as

*«Repercussões da evolu o tecnológica no sistema de segurança social e no direito do trabalho»*

(parecer exploratório).

Dado que o pedido coincidia em larga medida com o trabalho realizado no âmbito do parecer solicitado pela Presidência neerlandesa, e tendo em conta os constrangimentos de tempo para o Conselho, decidiu-se agregar os dois pedidos num único parecer.

Foi incumbida da prepara o dos correspondentes trabalhos a Sec o Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 12 de maio de 2016.

Na 517.  reunião plenária de 25 e 26 de maio de 2016 (sessão de 25 de maio de 2016), o Comit  Econ mico e Social Europeu aprovou, por 201 votos a favor, 3 votos contra e 4 absten es, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomenda es**

1.1. A natureza do trabalho e das rela es laborais encontra-se em rápida muta o. O desafio para a UE consiste em encorajar a inova o, o desenvolvimento tecnológico e a criatividade, para gerar resultados favoráveis a uma economia social de mercado sustentável e competitiva. Há que avaliar o impacto desta evolu o no mercado de trabalho e nas normas laborais, na economia, na fiscalidade, nos sistemas de segurança social e no s lrio digno. A cria o de condi es de concorrência equitativas e de uma economia digital justa, quer para trabalhadores, quer para empresas de todas as dimensões e setores, bem como o reforço das competências digitais, são alguns dos principais desafios a enfrentar. A Europa e os seus parceiros sociais têm um papel fundamental a desempenhar para assegurar que este processo conduz a um resultado positivo, equitativo e sustentável, e que as «zonas cinzentas» em matéria de direitos e prote es são clarificadas.

1.2. O CESE considera prioritário proteger a qualidade e a sustentabilidade financeira dos sistemas de prote o social em toda a UE e recomenda que a Comissão Europeia e os Estados-Membros, em consulta com os parceiros sociais, realizem estudos sobre as boas práticas que sirvam de base para o desenvolvimento de modelos de prote o social adaptados a formas de emprego mais flexíveis, e que permitam a todos os trabalhadores beneficiarem de níveis adequados de prote o social, incluindo os trabalhadores por conta própria não abrangidos pelo sistema de prote o social tradicional. Este aspeto deve ser tido em conta no desenvolvimento do pilar europeu dos direitos sociais. O CESE congratula-se com o facto de esta questão ser analisada num parecer separado.

1.3. O CESE recomenda que se realize uma análise mais aprofundada do impacto desta evolução sobre as competências, bem como uma avaliação dos instrumentos de formação ao longo da vida, requalificação e melhoria das competências disponíveis para os trabalhadores no âmbito destas novas relações, a fim de evitar que estas inovações produzam um efeito desqualificante ou tenham repercussões negativas nas qualificações, e de assegurar melhores oportunidades de emprego. A promoção e o reforço das competências digitais para todos devem constituir uma prioridade para a UE.

1.4. O CESE considera que são necessários dados e análises suplementares a nível da UE sobre a amplitude do fenómeno da externalização do trabalho em linha (*crowd employment*) e as características dos respetivos trabalhadores, as diversas novas formas de trabalho, como os contratos sem especificação do horário de trabalho (ou contratos zero-horas), os contratos à tarefa e as novas profissões, os contratos de direito civil, a dimensão da «economia das plataformas», os setores em que opera e a sua distribuição geográfica na UE. Tal contribuirá para avaliar as necessidades das empresas e dos trabalhadores quando recorrem a estas formas de emprego.

1.5. Importa recolher de forma mais regular estatísticas sobre esta evolução, através de inquéritos europeus sobre a mão-de-obra e de relatórios sobre o mercado de trabalho que identifiquem eventuais boas práticas. Isto permitirá monitorizar o impacto das novas formas de trabalho e das novas relações laborais no mercado de trabalho e na economia, e avaliar o seu contributo para a criação de empregos de qualidade e sustentáveis, bem como para o crescimento, a fim de fornecer uma base para a elaboração da política de emprego da UE, nomeadamente no âmbito do Semestre Europeu e da estratégia «Europa 2020». Esta investigação deve ser financiada através do programa Horizonte 2020 e de outras linhas de financiamento relevantes da UE.

1.6. São igualmente necessários dados longitudinais para determinar as repercussões das novas formas de trabalho ao longo do percurso de vida, bem como o seu impacto na sustentabilidade do trabalho ao longo da vida<sup>(1)</sup>. Importa igualmente apurar em que medida estas novas formas de trabalho estão associadas ao género ou a outras variáveis demográficas (como a idade, a deficiência, a origem étnica e o estatuto de migrante).

1.7. É urgente clarificar o estatuto jurídico dos novos intermediários do mercado de trabalho, tais como as plataformas em linha, a fim de permitir a sua identificação nas estatísticas oficiais, acompanhar o seu crescimento e estabelecer as normas, obrigações, responsabilidades e regras de funcionamento que lhes devem ser aplicáveis, bem como os organismos reguladores com competências de inspeção e controlo da aplicação, reconhecendo ao mesmo tempo que estas plataformas podem ser uma fonte de inovação, de oportunidades de emprego e de crescimento económico.

1.8. O CESE observa que a Comissão Europeia realiza atualmente uma consulta sobre a diretiva relativa à informação escrita<sup>(2)</sup> e prevê que, caso a Comissão decida rever a legislação sobre esta matéria, a gestão das novas formas de relações laborais seja incluída nas propostas. Mais concretamente, espera-se que as novas formas de trabalho e de relações laborais sejam clarificadas, tendo em conta as necessidades das PME. Também se pode ponderar alargar o âmbito de aplicação aos «trabalhadores», prever a prestação de informações escritas desde o primeiro dia e indicar um número mínimo de horas, a fim de lutar contra os contratos sem especificação do horário de trabalho.

1.9. O CESE recomenda que, relativamente às plataformas em linha, à colaboração coletiva (*crowdsourcing*), aos trabalhadores independentes economicamente dependentes e a outras novas formas de trabalho por conta própria, as questões ligadas à regulação da atividade de intermediário, à responsabilidade em caso de acidentes e a danos ou falhas de serviço sejam resolvidas, de modo a proteger os trabalhadores, os consumidores e os cidadãos em geral. É necessário clarificar a aplicabilidade da regulamentação da UE em vigor em matéria de saúde e segurança no trabalho a estas novas formas de emprego, bem como o tratamento dos procedimentos de infração da referida regulamentação e as responsabilidades quanto à inspeção e aos seguros de responsabilidade civil para trabalhadores, consumidores e cidadãos.

<sup>(1)</sup> France Stratégie, *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret* [A conta pessoal de atividade, da utopia à prática], Relatório final. OCDE, *Employment outlook 2014* [Perspetivas para o Emprego para 2014], p. 179

<sup>(2)</sup> Diretiva 91/533/CE.

1.10. Importa assegurar que estas formas de emprego sejam abrangidas, em conformidade com as práticas nacionais, pelo âmbito de competências dos serviços de inspeções do trabalho, cujos inspetores devem dispor dos recursos, competências e formação adequados. O desenvolvimento de parcerias com sindicatos, associações de consumidores ou outras associações representativas pode ser útil para responder às preocupações dos cidadãos e procurar obter reparação. O intercâmbio de boas práticas será um elemento importante deste processo.

1.11. Importa igualmente analisar o impacto na cobertura da negociação coletiva nos setores afetados, dado que muitos trabalhadores podem ver-se excluídos das estruturas de negociação coletiva e representação sindical. O CESE receia que, nos casos em que os trabalhadores são considerados trabalhadores por conta própria, o seu direito à liberdade de associação possa ser posto em causa se a sua associação for suscetível de ser considerada uma formação de cartel, correndo o risco de uma situação de incompatibilidade com as regras da UE em matéria de práticas anticoncorrenciais. Há que abordar e resolver estas questões, que podem prejudicar este direito fundamental. São necessárias orientações sobre a aplicação das regras de concorrência aos trabalhadores por conta própria que se encontram em situação semelhante à de um trabalhador por conta de outrem. Neste contexto, a utilização do conceito de «trabalhador» da OIT em detrimento do conceito mais estrito de «assalariado» poderia ajudar a melhor compreender a aplicação, no domínio do trabalho, dos princípios e direitos fundamentais<sup>(3)</sup>, que não devem ser prejudicados pelas regras da UE em matéria de concorrência.

1.12. O CESE solicita um estudo sobre o estatuto contratual dos trabalhadores externalizados em linha e outras novas formas de trabalho e de relações laborais, bem como sobre as obrigações dos intermediários, que atente na capacidade de tais trabalhadores para negociar ou determinar remunerações, horários e condições de trabalho, férias, pensões, direitos de maternidade, seguro de saúde pago pelo empregador e outros direitos laborais, e para proteger a titularidade dos direitos de propriedade intelectual produzida. São igualmente necessárias orientações para esclarecer eventuais «zonas cinzentas» associadas ao estatuto profissional relativamente à fiscalidade e à segurança social.

1.13. O CESE recomenda que a Comissão Europeia, a OCDE e a OIT colaborem com os parceiros sociais na elaboração de disposições adequadas em matéria de condições de trabalho dignas e de proteção dos trabalhadores em linha e dos trabalhadores que desenvolvem a sua atividade no quadro de um novo tipo de relações laborais. O Comité considera que seria benéfico desenvolver uma abordagem a nível da UE, assinalando simultaneamente que a maior parte das ações deve ser realizada a nível nacional, setorial ou no local de trabalho.

1.14. Tal como indicado pelos parceiros sociais europeus, é importante que a Comissão Europeia organize o seu programa de ação em matéria de política de emprego de forma a apoiar a transformação digital das nossas economias e mercados de trabalho. Deverá, simultaneamente, procurar maximizar as oportunidades de emprego de qualidade que podem decorrer da digitalização das nossas economias. As políticas do mercado de trabalho devem também ter por objetivo proteger e requalificar ou melhorar as competências daqueles que serão afetados pela digitalização. O CESE recomenda o estabelecimento de direitos e proteções eficazes, bem como de medidas de monitorização e de controlo da aplicação neste domínio, de modo a evitar o agravamento das desigualdades dos rendimentos e a redução dos rendimentos disponíveis e a assegurar, de forma sustentável, o potencial de crescimento económico em toda a UE.

1.15. O CESE propõe que a Comissão Europeia pondere formas de incentivar o desenvolvimento de plataformas europeias, de forma que o valor criado permaneça nas economias locais, apoiando-se na grande tradição europeia de mutualidade e cooperação em matéria de coordenação do mercado de trabalho, frequentemente realizada a nível comunitário e com a participação ativa de sindicatos, empregadores locais, associações nacionais e trabalhadores por conta própria. Importa analisar medidas que possam ajudar as empresas a criar empregos de qualidade e sustentáveis, prestando apoio não só na fase de arranque, mas também na fase expansionista, em que muitas novas empresas não têm atualmente acesso ao financiamento.

---

<sup>(3)</sup> Como demonstra o acórdão proferido pelo TJUE no processo FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) em 2015, há, claramente, margem para interpretação relativamente à aplicação das regras de concorrência aos trabalhadores por conta própria que se encontram em situação semelhante à de um trabalhador por conta de outrem. Um estudo elaborado em 2014 pelo Instituto para o Direito à Informação (IViR) sobre as disposições contratuais aplicáveis a autores e intérpretes também salienta que o recurso a isenções setoriais é uma possível via a seguir, citando o caso da Alemanha, onde o artigo 12.º-A da lei relativa à negociação coletiva permite que determinados autores e intérpretes com estatuto de trabalhadores por conta própria beneficiem da negociação coletiva. O estudo especifica que se entende que as isenções em causa servem o interesse público, ao concederem proteção a um grupo que é tão merecedor das mesmas, do ponto de vista económico e social, como os trabalhadores por conta de outrem.

## 2. Introdução

2.1. A rápida evolução tecnológica, associada a uma evolução de ordem societal e económica, conduziu ao aumento das novas formas de trabalho e relações laborais, que estão a transformar o panorama do mercado de trabalho, tornando-o cada vez mais complexo. A inovação e a criatividade são fatores importantes para a promoção de uma economia social de mercado sustentável e competitiva. É fundamental alcançar um equilíbrio entre a promoção dos benefícios económicos e sociais desta nova evolução, e a garantia da proteção necessária para os trabalhadores, os consumidores e as empresas, evitando ao mesmo tempo que sejam cometidos abusos como forma de contornar práticas laborais justas.

2.2. As novas formas de emprego encerram potencial para criar oportunidades de emprego e permitir um melhor funcionamento dos mercados de trabalho, proporcionando uma maior flexibilidade tanto aos trabalhadores como aos empregadores, aumentando a autonomia dos trabalhadores e a adaptabilidade dos locais de trabalho, fomentando o desenvolvimento de competências e oferecendo maiores possibilidades para desenvolver um equilíbrio positivo entre vida profissional e pessoal. Simultaneamente, é importante promover, sempre que possível, empregos de qualidade, diálogo social e estruturas de negociação coletiva, e combater a falta de clareza no que respeita aos direitos e deveres dos empregadores e trabalhadores, ao estatuto profissional dos trabalhadores, aos seguros e à responsabilidade profissional, e à aplicabilidade da legislação em matéria fiscal, de proteção social e outra. É necessária uma avaliação exaustiva da capacidade do mercado de trabalho e dos sistemas de segurança social existentes para fazer face a esta evolução, a fim de evitar um agravamento das desigualdades dos rendimentos, e de assegurar que os cidadãos mantêm rendimentos dignos e regulares e que podem conciliar vida profissional e familiar.

2.3. O CESE debruçou-se sobre as questões ligadas a estas novas tendências em diversos pareceres<sup>(4)</sup>, os quais foram elementos de apoio úteis na elaboração do presente parecer exploratório. Nos Países Baixos e na Eslováquia, países cujas Presidências solicitaram o presente parecer exploratório, o trabalho atípico ascende a cerca de 60 % e 20 %, respetivamente<sup>(5)</sup>.

2.4. Recentemente, relatórios da Eurofound<sup>(6)</sup> e da OIT<sup>(7)</sup> contribuíram para identificar a transição das relações laborais tradicionais para formas mais atípicas de trabalho ao longo da última década. A OIT refere que «a transformação em curso da relação de trabalho está a conduzir a importantes repercussões económicas e sociais. Contribui para a crescente dissociação entre os rendimentos do trabalho e a produtividade e [...] pode estar a alimentar as desigualdades dos rendimentos»<sup>(8)</sup>. De acordo com a OIT<sup>(9)</sup>, nos países para os quais há dados disponíveis, que representam 84 % do emprego total a nível mundial, apenas cerca de um quarto dos trabalhadores (26,4 %) exerce a sua atividade com um contrato permanente, ao passo que nas economias de rendimento elevado mais de três quartos dos trabalhadores têm contratos permanentes. Embora o modelo de emprego convencional se esteja a tornar menos dominante, continua a ser um elemento importante do modelo do mercado de trabalho europeu. A organização destaca a importância de os governos, instituições da UE e parceiros sociais identificarem e definirem as novas formas de trabalho e desenvolverem e adaptarem as políticas e a legislação, a fim de gerirem a mudança e assegurarem resultados positivos, garantindo um ambiente político e regulamentar favorável para salvaguardar os interesses das empresas e dos trabalhadores em todas as formas de trabalho.

## 3. Tendências gerais do emprego: contexto

3.1. As economias europeias têm registado um aumento de uma série de práticas laborais que, por um lado, desafiam a norma convencional dos empregos permanentes a tempo inteiro, com horários definidos, direitos e benefícios acordados e uma inclusão integral nos sistemas nacionais de proteção social, e, por outro lado, podem conduzir a uma maior criação de emprego e a formas inovadoras de trabalhar, pelo que é importante garantir a qualidade desses empregos em consonância com os novos modelos de negócios. Algumas destas formas de trabalho estão associadas à globalização, à digitalização e à evolução dos padrões de produção, como a externalização de tarefas anteriormente executadas internamente, seja através da introdução de novas práticas nas empresas seja através de modelos laborais completamente novos.

<sup>(4)</sup> JO C 133 de 9.5.2013, p. 77; JO C 11 de 15.1.2013, p. 65; JO C 18 de 19.1.2011, p. 44; JO C 318 de 29.10.2011, p. 43; JO C 161 de 6.6.2013, p.14; JO C 13 de 15.1.2016, p. 161; JO C 13 de 15.1.2016, p. 161; JO C 13 de 15.1.2016, p. 40.

<sup>(5)</sup> OCDE, *Reducing labour market polarisation and segmentation* [Redução da polarização e segmentação do mercado de trabalho], apresentação de Stefano Scarpetta, 2014.

ILO — *Report for discussion of the meeting of Experts on non-standard forms of employment* [OIT — Relatório para análise na reunião de peritos sobre as formas atípicas de emprego].

ILO — *Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment* [OIT — Conclusões da reunião de peritos sobre as formas atípicas de emprego].

<sup>(6)</sup> Eurofound, *New forms of employment* [Novas formas de emprego].

Eurofound, *Harnessing the crowd — A new form of employment* [Tirar partido da externalização em linha — Uma nova forma de emprego].

<sup>(7)</sup> OIT, *The changing nature of jobs — World Employment and Social Outlook 2015* [Perspetivas sociais e de emprego no mundo em 2015: mudanças na natureza do emprego].

OIT, *Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198* [Regulação das relações laborais na Europa: Um guia para a Recomendação n.º 198] — Recomendação n.º 198 sobre a relação de trabalho, de 2006.

<sup>(8)</sup> OIT, *The changing nature of jobs — World Employment and Social Outlook 2015* [Perspetivas sociais e de emprego no mundo em 2015: mudanças na natureza do emprego].

<sup>(9)</sup> Ver nota de rodapé n.º 8, p. 30.

3.2. As novas formas de trabalho podem oferecer aos particulares novas oportunidades de se estabelecerem como empreendedores, franqueando-lhes o acesso a profissões que antes lhes eram inacessíveis, ou de saírem da economia subterrânea e do trabalho não declarado. A análise das motivações para o empreendedorismo revela que as pessoas que criam uma empresa por motivos positivos (por exemplo, para otimizar uma boa ideia) são mais numerosas do que as que o fazem por motivos negativos (por exemplo, por falta de outra possibilidade de trabalho) <sup>(10)</sup>.

3.3. As novas relações laborais incluem os contratos «sem especificação do horário de trabalho», «temporários» ou «limitados ao tempo de voo» (para o pessoal da aviação), os «miniempregos», o «trabalho por carteira», o «trabalho por cheque-serviço» e fórmulas de «trabalho partilhado». A isto acresce uma série de dispositivos contratuais, mediante os quais o trabalho é organizado através de intermediários, nomeadamente empresas de intermediação (*umbrella companies*), agências de trabalho por conta própria, agências de partilha de trabalhadores (*co-employment agencies*) ou plataformas de colaboração coletiva (*crowd sourcing*) em linha. Em muitas destas formas de trabalho, os trabalhadores são designados por «contratantes independentes», «associados», «tarefeiros», «parceiros» ou por outros termos que, por vezes, ocultam o seu estatuto profissional. Algumas destas formas de trabalho, apesar de serem muitas vezes consideradas trabalho por conta própria, não preenchem os critérios associados a um verdadeiro trabalho por conta própria, como a possibilidade de determinar as tarefas, de estabelecer o valor da remuneração ou de ser detentor da propriedade intelectual gerada. O trabalho intermitente, ocasional, ou sazonal é típico de alguns setores, como o turismo, a restauração e a agricultura, exigindo um certo grau de flexibilidade, tanto por parte do empregador como do trabalhador. Quer esse trabalho seja gerido através de uma agência ou de forma independente, é necessária regulamentação sobre este tipo de contratos para evitar o flagelo do trabalho não declarado.

3.4. É importante distinguir entre o empreendedorismo genuíno, o trabalho por conta própria e as novas formas de trabalho por conta própria «dependente», e assegurar a qualidade do trabalho. Mesmo no caso dos trabalhadores com contratos de trabalho formais, a evolução da organização do trabalho, decorrente da avaliação baseada em tarefas e do trabalho assente em projetos, está a alterar os horários de trabalho tradicionais, tendo repercussões no ritmo de vida e na segurança dos rendimentos. O diálogo social e a negociação coletiva têm tido êxito em muitos locais de trabalho, como centros de atendimento telefónico, na abordagem das «zonas cinzentas» e na melhoria das condições de trabalho.

#### 4. Digitalização

4.1. A digitalização pode aumentar a produtividade e a flexibilidade das empresas existentes e servir de base a novos setores e empregos, contribuindo para o crescimento e a competitividade da Europa. Se for gerida de forma eficiente, desempenha também um papel importante no desenvolvimento da economia social de mercado, na promoção do equilíbrio entre vida profissional e pessoal, e na redução das desigualdades de género nos domínios do emprego e da segurança social. A declaração conjunta adotada recentemente pela CES, pela BusinessEurope, pelo CEEP e pela UEAPME constitui uma referência útil nesta matéria <sup>(11)</sup>.

4.2. A digitalização teve um impacto significativo na organização do trabalho e do emprego, que justifica o reforço da atenção e da gestão ao nível político. Transformou igualmente as relações de consumo, facilitando o acesso a bens e serviços. O nível de satisfação dos consumidores é elevado, mas o impacto deste fenómeno na economia suscita preocupações, e são necessárias melhorias no que diz respeito a mecanismos de reparação eficazes. A elaboração de políticas proativas a nível europeu e nacional deve assegurar a exploração do potencial da digitalização, evitando ao mesmo tempo as suas armadilhas <sup>(12)</sup>.

4.3. Grande parte da população tem acesso à Internet a partir de vários locais, podendo, em princípio, ser contactada em qualquer momento e em qualquer lugar para fins profissionais, o que resulta num crescimento do trabalho nómada e na supressão das fronteiras espaciais e temporais entre vida profissional e pessoal. Esta flexibilidade pode ser vantajosa para as empresas e os trabalhadores sempre que os interesses de ambos sejam salvaguardados. Há que analisar melhor se a vida privada dos trabalhadores numa era de comunicação móvel e digital omnipresente requer proteções adicionais — e se sim, em que medida —, bem como ponderar que medidas seria adequado adotar, eventualmente a nível nacional ou europeu, para limitar a disponibilidade ou acessibilidade generalizadas <sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> GEM (Global Entrepreneurship Monitor) 2015/2016 Global Report [Acompanhamento do espírito empresarial a nível mundial — Relatório global 2015/2016].

<sup>(11)</sup> Declaração dos parceiros sociais europeus sobre a digitalização.

<sup>(12)</sup> JO C 13 de 15.1.2016, p. 24, pontos 1.3, 1.5.8 e 5.6.

<sup>(13)</sup> JO C 13 de 15.1.2016, p. 161, ponto 4.4.

4.4. A disseminação de competências de TIC e a familiaridade com o *software* normalizado e com as línguas mais utilizadas internacionalmente têm permitido aos empregadores tirar partido dos mercados de trabalho mundiais para a externalização do trabalho. Este fenómeno proporciona aos cidadãos europeus oportunidades de trabalhar para clientes de todo o mundo independentemente do local em que se encontrem, mas também encerra o risco de criar condições de concorrência desiguais para empresas e trabalhadores, uma vez que os obriga a competir com homólogos de economias com baixos salários que poderão não cumprir as normas fundamentais da OIT ou garantir um trabalho digno.

## 5. Desenvolvimento de competências

5.1. Embora possa favorecer o desenvolvimento de competências, a evolução tecnológica pode também ter um efeito de desqualificação no caso dos trabalhadores das profissões tradicionais. Há que ter em conta as repercussões desta evolução nas competências, e avaliar quais os instrumentos de formação ao longo da vida, requalificação e melhoria das competências necessários e disponíveis para os trabalhadores no âmbito destas novas relações. As empresas, em colaboração com os sindicatos, o Cedefop e níveis de governo, devem assegurar o desenvolvimento das competências necessárias para responder às exigências do mundo do trabalho em mutação. Para fazer face a estes desafios, é essencial utilizar o Fundo Social Europeu e outros recursos de forma eficiente.

5.2. Garantir que as pessoas tenham as qualificações necessárias para progredir em empregos de qualidade no contexto dos mercados laborais em mutação é um desafio crucial que deve ocupar um lugar central na futura agenda da UE no domínio das competências. A avaliação da melhor forma de adaptar as competências e reforçar as competências digitais de todos deve ser uma prioridade para as instituições da UE e os poderes públicos, com a participação ativa dos parceiros sociais a todos os níveis. O CESE observa que este compromisso está já inscrito no programa de trabalho dos parceiros sociais europeus para o período de 2015-2017.

## 6. Estatísticas

6.1. Faltam estatísticas fiáveis sobre esta evolução. São necessários dados suplementares sobre a extensão do fenómeno da externalização de trabalho em linha, as características dos respetivos trabalhadores, as modalidades de trabalho por conta própria, trabalho independente economicamente dependente, falso trabalho por conta própria e trabalho precário, a dimensão da «economia das plataformas», os setores em que opera e sua distribuição geográfica, que permitam analisar a posição da UE no contexto global.

6.2. São igualmente necessárias estatísticas que possibilitem a monitorização do impacto das novas formas de relações laborais no mercado de trabalho, na polarização do trabalho, nos rendimentos e na economia, e que sirvam de base para a elaboração da política de emprego da UE, nomeadamente no âmbito do Semestre Europeu e da estratégia «Europa 2020».

6.3. São ainda necessários dados longitudinais para determinar as repercussões das novas formas de trabalho ao longo do percurso de vida, bem como o seu impacto na sustentabilidade do trabalho ao longo da vida, e apurar em que medida estão associadas ao género ou a outras variáveis demográficas (como a idade, a deficiência, a origem étnica e o estatuto de migrante). Importa igualmente analisar o impacto na cobertura da negociação coletiva nos setores afetados, dado que muitos trabalhadores podem ver-se excluídos das estruturas de negociação coletiva e representação sindical.

6.4. Estas atividades de investigação devem ser apoiadas pelo Horizonte 2020 e através de outras linhas de financiamento relevantes da UE.

## 7. Estatuto jurídico dos intermediários do mercado de trabalho

7.1. As novas formas de trabalho estão a evoluir tão rapidamente que as relações contratuais não conseguem acompanhar o ritmo, o que justifica uma análise do seu estatuto jurídico. É urgente clarificar o estatuto dos intermediários do mercado de trabalho e das plataformas em linha, a fim de permitir a sua identificação nas estatísticas oficiais, acompanhar o seu crescimento e estabelecer as normas, obrigações, responsabilidades e regras de funcionamento que lhes devem ser aplicáveis, bem como os organismos reguladores com competências de inspeção e controlo da aplicação. As diferenças existentes na UE relativamente à terminologia e à definição dos conceitos de trabalhador, assalariado, trabalhador por conta própria e estagiário tornam as avaliações ainda mais complexas.

7.2. O CESE observa que a Comissão Europeia realiza atualmente uma consulta sobre a Diretiva relativa à informação escrita<sup>(14)</sup> e prevê que as novas formas de trabalho sejam incluídas na proposta.

7.3. As plataformas em linha estão em expansão acelerada, tendo geralmente um impacto positivo na economia, no emprego e na inovação, mas, em alguns casos, o seu desenvolvimento assume proporções que poderão levar à criação de monopólios com potencial para provocar distorções no mercado e criar condições de concorrência desiguais. A «economia da partilha» e outros novos modelos de emprego não devem ser utilizados de forma abusiva para evitar o pagamento de salários dignos, o cumprimento de obrigações em matéria fiscal e de segurança social e o respeito de outros direitos e condições laborais, externalizando os custos para os utilizadores e trabalhadores e evitando as regulamentações aplicáveis às empresas que não operam em linha. Tal poderia prejudicar empresas e trabalhadores de outros setores, pondo em causa as normas acordadas, bem como a equidade da concorrência.

## 8. Saúde e segurança

8.1. O emprego fora do local de trabalho pode acarretar riscos em matéria de saúde e segurança para os trabalhadores, os clientes e os cidadãos em geral. O trabalho pode ser realizado em espaços públicos ou no domicílio, utilizando materiais e equipamentos perigosos, sem instruções adequadas ou vestuário de proteção. As responsabilidades em matéria de seguros, certificação e responsabilidade profissional podem não ser claras. Os trabalhadores em linha podem realizar um trabalho intensivo diante de um ecrã em ambientes inadequados, com mobiliário e equipamentos que não respeitam as normas ergonómicas.

8.2. No que toca a algumas plataformas em linha, a responsabilidade em matéria de segurança e acidentes é uma «zona cinzenta» que deve ser esclarecida para proteção dos trabalhadores, dos clientes e dos cidadãos em geral.

8.3. Na audição organizada no âmbito do presente parecer<sup>(15)</sup> foram mencionadas outras questões, que devem ser analisadas, nomeadamente o esgotamento devido ao horário de trabalho longo e não regulamentado, o *stress* associado à natureza imprevisível do trabalho e dos rendimentos, o não pagamento de trabalhos rejeitados, a possibilidade de o trabalhador ser mal classificado pelos clientes, sem poder contestar, e de ser «desativado» da plataforma ou contrato, a dificuldade de gerir responsabilidades familiares sem um horário de trabalho definido, o isolamento social e o efeito cumulativo da conjugação de vários empregos.

8.4. Há que esclarecer em que medida estas novas formas de emprego beneficiam da proteção da regulamentação europeia e nacional em vigor em matéria de saúde e segurança no trabalho, bem como dos procedimentos relativos à violação da mesma, às responsabilidades quanto à inspeção e aos seguros de responsabilidade civil para trabalhadores, consumidores e cidadãos. A Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho, com sede em Bilbao, poderá dar um contributo em matéria de investigação e análise neste domínio.

8.5. Importa assegurar que estas formas de emprego sejam abrangidas, em conformidade com as práticas nacionais, pelo âmbito de competências dos serviços de inspeções do trabalho, cujos inspetores devem dispor dos recursos, competências e formação adequados para garantir a sua eficácia. O desenvolvimento de parcerias com sindicatos, associações de consumidores ou outras associações representativas pode ser útil para responder às preocupações dos cidadãos e procurar obter reparação.

## 9. Estatuto profissional

9.1. As novas formas de emprego afetam um vasto e heterogéneo leque de profissões, abrangendo atividades profissionais que antes pertenciam à esfera da economia informal, do trabalho em regime *freelance* e do trabalho realizado normalmente por conta de outrem. A sua introdução pode gerar situações em que tarefas idênticas são realizadas em contextos idênticos por trabalhadores com estatutos diferentes, criando desigualdades em matéria de proteções, direitos e níveis remuneratórios.

<sup>(14)</sup> Ver nota de rodapé n.º 2.

<sup>(15)</sup> Audição pública sobre «A evolução da natureza das relações laborais, a economia da partilha, os contratos sem especificação do horário de trabalho e a manutenção de um salário digno», CESE, 31 de março de 2016.

9.2. O surgimento de novos intermediários nas relações laborais criou, em alguns casos, uma falta de transparência nas relações entre as partes, dificultando a negociação individual das condições de trabalho e restringindo o acesso dos trabalhadores à negociação coletiva.

9.3. Colocam-se questões como a de saber qual das partes deve ser considerada o empregador e como definir o conceito de trabalho por conta própria, nomeadamente a sua definição jurídica e as sanções aplicáveis ao fornecimento ilegal de mão-de-obra e a formas mais graves de exploração. As plataformas em linha utilizam diversos modelos de emprego, havendo algumas que optaram por oferecer aos seus colaboradores o estatuto de trabalhadores por conta de outrem, a fim de melhorar a qualidade e reduzir a rotação de pessoal<sup>(16)</sup>. O estatuto de trabalhador por conta de outrem abre caminho a outros direitos laborais. Nas situações em que os trabalhadores são considerados trabalhadores por conta própria, o seu direito à liberdade de associação pode ser posto em causa se a sua associação for suscetível de ser considerada uma formação de cartel, o que os coloca em situação de incompatibilidade com as regras da UE aplicáveis às práticas anticoncorrenciais. Importa lidar com esta problemática, sobretudo nos casos em que trabalhadores teoricamente por conta própria não são autónomos na definição das suas tarefas e níveis remuneratórios.

9.4. O CESE solicita um estudo sobre o estatuto laboral dos trabalhadores externalizados em linha e outras novas formas de relações laborais, que atente na capacidade para negociar condições, nas modalidades de pagamento (designadamente, quem as determina) e na titularidade dos direitos da propriedade intelectual produzida. O estudo deverá visar a elaboração de orientações para que os Estados-Membros clarifiquem, de acordo com as suas práticas nacionais, o estatuto destes trabalhadores, do ponto de vista fiscal, da segurança social e profissional, e as obrigações destas plataformas em matéria de horários de trabalho, remunerações, férias, pensões, direitos de maternidade, seguro de saúde pago pelo empregador e outros direitos laborais.

## 10. Direitos fundamentais e direitos dos trabalhadores

10.1. É necessário clarificar os direitos dos trabalhadores externalizados em linha e de outros trabalhadores que se encontram em relações laborais precárias e variáveis no que se refere a uma série de questões, entre as quais:

- horário de trabalho;
- negociação coletiva;
- liberdade de associação;
- informação e consulta;
- adaptação das competências;
- períodos de descanso;
- direito a proteção social mediante seguros e prestações;
- direito de contestar decisões injustas por parte da gestão/avaliações dos utilizadores/despedimentos *de facto* abusivos;
- direito de recusar sem penalização trabalho disponibilizado com pouca antecedência;
- salários justos; e
- direito ao pagamento pelo trabalho realizado.

10.2. A Comissão Europeia, a OCDE e a OIT devem colaborar com os parceiros sociais na elaboração de disposições adequadas em matéria de condições de trabalho dignas e de proteção dos trabalhadores em linha e dos trabalhadores que desenvolvem a sua atividade no quadro de um novo tipo de relações laborais. O CESE considera que seria benéfico desenvolver uma abordagem a nível da UE, assinalando simultaneamente que a maior parte das ações deve ser realizada a nível nacional, setorial ou no local de trabalho.

<sup>(16)</sup> <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>.

10.3. Os sindicatos e as associações de trabalhadores por conta própria começaram recentemente a reunir-se para formular recomendações tendo em vista encontrar melhores soluções e assegurar uma cobertura em matéria de proteção social e prestações.

## 11. Manutenção de um salário digno

11.1. As novas formas de relações laborais não se limitam ao trabalho pouco qualificado, manual ou no domínio dos serviços. O trabalho sem especificação do horário de trabalho e outras formas de trabalho à tarefa estão a alastrar a profissões mais bem remuneradas e altamente qualificadas, nomeadamente docentes, pilotos da aviação civil e profissionais da saúde e de outros serviços públicos, comprometendo o seu potencial de rendimentos e a segurança no emprego.

11.2. A possibilidade de produzir muitos trabalhos e serviços baseados nas TIC e nos meios de comunicação em qualquer parte do mundo agrava as condições de desigualdade de concorrência, tanto para as empresas como para os trabalhadores, uma vez que esse trabalho é cada vez mais externalizado para economias com baixos salários, o que resulta numa diminuição das remunerações estabelecidas através da negociação coletiva.

11.3. Foram realizados estudos que demonstraram<sup>(17)</sup> que a digitalização está a conduzir a uma polarização do emprego entre os trabalhadores altamente qualificados e bem remunerados, por um lado, e os trabalhadores pouco qualificados e mal remunerados, por outro, e que os trabalhadores com um rendimento médio e um nível intermédio de qualificações, como os trabalhadores dos setores bancário, segurador e administrativo, são vítimas de um mercado de trabalho cada vez mais desigual. Muitos veem-se forçados a ter vários empregos para garantir um salário digno. No entanto, alguns desses trabalhadores por conta própria são profissionais altamente qualificados e experientes, que estão bem conscientes da sua posição no mercado, sabem o que valem e desejam realmente exercer uma atividade por conta própria, ou pretendem utilizar o seu trabalho por conta própria para diversificar os seus rendimentos, dispor de uma segurança em caso de perda da sua principal fonte de rendimentos, ganhar dinheiro graças a uma paixão e explorar novas oportunidades profissionais e de negócio. Ambas as realidades existem e importa garantir direitos e proteções para todos.

11.4. Algumas novas formas de trabalho foram impulsionadas por uma vontade de evitar os custos e as obrigações inerentes às formas de trabalho mais convencionais. Sem direitos e proteções eficazes nem monitorização e controlo da aplicação, há o risco de muitas novas formas de relações laborais resultarem num nivelamento por baixo da remuneração e das condições de trabalho, alimentando as desigualdades dos rendimentos, reduzindo o rendimento disponível e eliminando a procura e o potencial de crescimento económico em toda a UE, conduzindo a novos problemas macroeconómicos a longo prazo. A capacidade destes trabalhadores para determinar os seus níveis de remuneração e condições através de convenções coletivas é fundamental para a manutenção de um salário digno.

11.5. Nas novas formas de emprego, o pagamento baseia-se frequentemente na realização de tarefas específicas e não tanto em tarifas horárias. O princípio da remuneração justa deve ser mantido em todas estas circunstâncias, devendo ter-se em conta todos os aspetos pertinentes da remuneração, como a qualidade do trabalho produzido e a compensação do tempo de trabalho<sup>(18)</sup>.

11.6. Tendo em conta que os sistemas de apoio à família e de proteção social variam no interior da UE, é importante avaliar o impacto das novas formas de emprego no financiamento das políticas de apoio à família, reconhecendo que um só salário pode não ser suficiente para sustentar uma família com filhos.

11.7. A análise das questões salariais não pode ser dissociada da problemática relativa à interação entre os salários e a fiscalidade, a proteção social e os sistemas de prestações sociais nos casos de relações laborais com uma definição menos clara. Mais uma vez, é crucial determinar claramente quem é o empregador e qual o estatuto do trabalhador.

<sup>(17)</sup> [http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement\\_1375142](http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142).

<sup>(18)</sup> «O tempo de deslocação é considerado tempo de trabalho», ver acórdão do Tribunal no processo Tyco, 10 de setembro de 2015.

## 12. Proteção social

12.1. O CESE reconhece a diversidade dos sistemas existentes nos Estados-Membros e considera que é necessário realizar um estudo sobre o desenvolvimento de modelos de proteção social adaptados a mercados de trabalho mais flexíveis e capazes de assegurar um rendimento sustentável e adequado para garantir uma existência digna. Este aspeto deve ser tido em conta no desenvolvimento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O CESE congratula-se com o facto de esta questão ser analisada num parecer separado.

12.2. À medida que os mercados de trabalho ganham fluidez, com uma percentagem cada vez maior de trabalhadores que não sabem de antemão quando ou onde vão trabalhar, crescem também as incompatibilidades com os sistemas nacionais de proteção social, que se baseiam na possibilidade de fazer uma clara distinção entre o estatuto de «empregado» e «desempregado». Estas incompatibilidades não beneficiam nem as empresas nem os trabalhadores.

12.3. É possível que uma percentagem crescente da população ativa não contribua para os sistemas existentes de segurança social, ou beneficie dos mesmos, nomeadamente no caso de prestações de desemprego, serviços de saúde, pensões ou seguros. Esta matéria é já objeto de debate entre os parceiros sociais e os governos em alguns Estados-Membros da UE, onde os parceiros sociais desempenham um papel importante, mas deve ser debatida em toda a UE, e com a participação dos órgãos de poder local, bem como de outros intervenientes, associações e prestadores de serviços da sociedade civil, para definir medidas políticas e disposições legislativas viáveis e sustentáveis e medidas complementares que assegurem a inclusão, nos termos adequados, de toda a população ativa no sistema de proteção social — nomeadamente trabalhadores por conta própria, trabalhadores externalizados em linha e trabalhadores da economia da partilha.

12.4. O CESE reconhece a existência de diferenças significativas entre as disposições dos sistemas de segurança social dos vários Estados-Membros. Embora exista uma necessidade clara de avaliar a viabilidade dos sistemas de proteção social para fazer face aos desafios decorrentes da nova evolução na economia e nos mercados laborais, o Comité considera importante salvaguardar os rendimentos, e melhorar, em toda a UE, a qualidade, a fiabilidade, a acessibilidade e a eficácia gerais dos sistemas fiscais e de proteção social, que em muitos Estados-Membros dependem atualmente de elevadas taxas de emprego clássico e das correspondentes contribuições. Uma tal perda de eficácia poria em causa a estrutura do modelo social europeu e da economia social de mercado, que assenta num forte compromisso público em relação ao financiamento e ao fornecimento de serviços de interesse geral e de redes de segurança social eficientes.

12.5. Os sistemas fiscal e de proteção social devem ser analisados de forma aprofundada para garantir níveis adequados de tributação e contribuições sociais para todos os tipos de rendimento, independentemente de provirem de setores convencionais ou da economia da partilha e das plataformas. O CESE considera que o papel destas plataformas deve ser clarificado através de disposições e de legislação que prevejam a proteção tanto dos trabalhadores por conta de outrem como dos trabalhadores por conta própria, integrando-os no sistema de proteção social, no que se refere tanto à regulamentação como às contribuições. A UE deve encorajar e coordenar a introdução de reformas baseadas em boas práticas a nível dos Estados Membros.

## 13. Garantir que a UE beneficia da nova evolução

13.1. As plataformas em linha representam uma inovação, constituindo já uma realidade económica na Europa. No entanto, muitas destas plataformas estão atualmente sedeadas fora da UE, impondo deduções significativas a cada transação realizada dentro da UE, que podem ascender a 25 % do montante, valor que é em grande parte transferido para fora da UE. Os impostos pagos por estas plataformas ou as contribuições para a educação, infraestruturas ou serviços públicos nos locais onde operam na Europa podem ser reduzidos ou inexistentes. Quando os trabalhadores não trabalham verdadeiramente por conta própria, podem existir discrepâncias no pagamento de impostos, pensões ou outras prestações de sistemas de proteção social. É necessário avaliar o seu impacto e o seu contributo no que se refere à criação de empregos sustentáveis e de crescimento na UE.

13.2. A Comissão Europeia deve ponderar formas de incentivar o desenvolvimento de plataformas europeias, para que o valor criado permaneça nas economias locais, apoiando-se na grande tradição europeia de mutualidade e cooperação em matéria de coordenação do mercado de trabalho, frequentemente realizada a nível comunitário e com a participação ativa de sindicatos e empregadores locais. Importa analisar medidas que possam ajudar as empresas a criar empregos de qualidade e sustentáveis, prestando apoio não só na fase de arranque, mas também na fase expansionista, em que muitas novas empresas carecem atualmente de apoio.

Bruxelas, 25 de maio de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS