



A INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA DOS TRABALHADORES DE PLATAFORMAS DIGITAIS

THE INCLUSION OF SOCIAL SECURITY OF DIGITAL PLATFORM WORKERS

GABRIELA PORTO SIQUEIRA¹

CLAUDINE COSTA SMOLENAARS²

RESUMO

O processo de uberização do trabalho traz o questionamento sobre a proteção social do ser humano por trás do aplicativo. Qualquer regulação do setor de trabalhadores de plataforma redundará em consequências, mas a vulnerabilidade de uma classe social de informais, de baixa renda, exige providências estatais, previstas na Constituição Federal, especialmente no tocante à proteção previdenciária. O presente artigo buscou dados estatísticos sobre os trabalhadores de plataforma, confrontando-se com a legislação atual e jurisprudência sobre o tema. Propõe o estabelecimento de um mecanismo simples, para que todos os prestadores de serviço em plataforma estejam protegidos pela previdência: a substituição tributária, com a retenção de recolhimento pela empresa.

Palavras-chave: Economia. Direito. Inclusão previdenciária. Proteção social. Tecnologia de plataforma digital. Trabalho.

ABSTRACT

¹ Escrevente Anoreg/BR. Mestranda em Direito da Empresa e dos Negócios. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). gabielaortosiqueira@gmail.com

² Procuradora Federal. Mestranda em Direito da Empresa e dos Negócios. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). dinecosta@gmail.com



The process of uberization of work raises questions about the social protection of human beings behind the application. Any regulation of the platform workers sector will have consequences, but the vulnerability of an informal, low-income social class requires state measures, provided for in the Federal Constitution, especially with regard to social security protection. This article sought statistical data on platform workers, confronting current legislation and jurisprudence on the subject. It proposes the establishment of a simple mechanism, so that all platform service providers are protected by social security: tax substitution, with withholding of payment by the company.

Keywords: Economy. Digital platform technology. Social protection. Social security inclusion. Work.

1 INTRODUÇÃO

Diversos ciclos de trabalho foram criados durante o desenvolvimento humano, o qual manifestou consideráveis alterações econômicas na sociedade. A última delas, experimentada no atual estágio evolutivo, insere a Quarta Revolução Industrial nas diretrizes primordiais modernas, cuja organização busca maior produtividade com reduzido esforço, almejando a qualidade e o aumento da expectativa de vida.

A partir disso, o Estado, com poder de regular as falhas da atividade econômica e atado na legislação trabalhista, é capaz de intervir de modo que seja assegurada a relação entre capital, trabalho e economia, não depreciando o capital humano frente ao financeiro, em respeito a todas as diretrizes e avanços dos direitos da humanidade. Com a internet presente e a acessibilidade de aparelhos móveis, as relações rapidamente se modificaram, distanciando-se, dessa maneira, do que o Estado definiu como emprego formal e trabalho autônomo típico.

As empresas de plataformas têm recebido críticas por não assentarem maiores salvaguardas ao trabalhador, através de verbas trabalhistas ou proteção



previdenciária, enaltecida como asseguradora do arrimo social, embasada no detrimento do artigo 201 da Constituição Federal.

Quando o Estado se vê perante o aumento da desproteção social, deve intervir de maneira a promover a inclusão, especialmente a previdenciária, em respeito à Constituição Federal e às normas internacionais de Direitos Humanos, das quais é signatário.

A regulação estatal deve considerar todos os seus impactos, previamente, sendo que, partindo de uma intervenção mínima, que garanta, ao menos, proteção previdenciária a todos, pode se valer de antigos institutos jurídicos para tanto: a substituição tributária.

O presente artigo fará uma análise do panorama atual dos trabalhadores de plataforma, para então adentrar na legislação previdenciária e tributária, de modo a compreender quais são as alternativas ao momento atual, de exclusão de pessoas extremamente vulneráveis, da proteção mais importante: dos riscos sociais.

2 A NATUREZA JURÍDICA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ATRAVÉS DAS PLATAFORMAS

2.1 O tripé Capital, Trabalho e Economia e o impulso das tecnologias (uberização)

A transformação da sociedade humana, que normalmente se deu de forma constante e gradativa, no decorrer da história, chegou num ápice de mudanças disruptivas e velozes.

Dos primórdios, ressoou a Revolução Agrícola, marcada como fim da era nômade e trampolim para as Revoluções Industriais, destacadas, em primeiro momento, pelo transporte de pessoas e produtos e, posteriormente, pelas linhas de produção. Nesse segmento, a sociedade surpreendeu-se com a Terceira Revolução Industrial, da qual proveu, especialmente, o computador e a internet.

Não obstante, a humanidade experimenta o progresso de maior potência, considerando sua abrangência e velocidade: a Quarta Revolução Industrial. A cada



novo avanço, a era digital vivenciada propõe a junção de inúmeras tecnologias em diversas áreas do conhecimento, aventando crescimento e novos objetivos nas relações sociais, preponderantemente, pelo viés tecnológico. Dessa forma, sob o fulcro pertinente de Klaus Schwab (2019), há *“um mundo onde os sistemas físicos e virtuais de fabricação cooperam de forma global e flexível. Isso permite a total personalização de produtos e a criação de novos modelos operacionais”*.

Entretanto, é sabido que ao se tentar preencher lacunas, outras fissuras se desfraldam. As particularidades do cenário e a forma como se estruturou a classe trabalhadora, nesse contexto, robustecem uma sociedade sem condições estáveis de trabalho.

Nesse viés, as externalidades negativas do desenvolvimento tecnológico podem ser objeto de cuidadosa regulação estatal, num cenário de adoção de diretrizes protetivas para os *stakeholders*, *“especialmente aqueles afetados negativamente pela atividade empresarial”*, conforme depreende-se do apontamento de Ana Frazão (2021):

no caso brasileiro, em razão da normatização constitucional e legal já existente, não se pode admitir que os agentes econômicos possam apenas se dedicar à busca do lucro, quando tal propósito é conformado e limitado por princípios constitucionais, por diversas regras regulatórias e por obrigações gerais de cuidado e proteção dos stakeholders.

O estudo seminal de Ronald Coase (1988) nos propõe um olhar cauteloso sobre a firma, organização de grandiosa importância no mecanismo de funcionamento dos mercados. Na atual formação empresarial, desenvolvida com inteligência artificial e prestação de serviço por meio de plataformas, o que a firma internalizou na sua hierarquia é de fundamental análise, sob pena de se perceber apenas um “black board”, sem considerar as mais importantes variáveis desse mecanismo.

Nesse sentido, eventual intervenção regulatória, ainda que protetiva do trabalhador, deve considerar todas as consequências advindas da regulação, como, por exemplo, redução do mercado, a ponto de extinguir postos de trabalho.

Neste ano de 2021, o Brasil assinalou o número de 14,8 milhões de desempregados apenas no 1º trimestre, correspondente a 14,7% da taxa de desocupação brasileira, na cadência de 6,0 milhões de cidadãos desalentados (aqueles que já desistiram de procurar emprego), ou seja, 29,7% do total, conforme índice disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).³

No contexto digital, os dois polos se conectam pela oferta e demanda, sendo que, havendo farta oferta de prestação de serviço, a empresa de plataforma não se vê premida na necessidade de atrair esse trabalhador com boa remuneração. Esse modelo de organização do trabalho ficou reconhecido no Brasil como “uberização”, decorrente do acentuado número de trabalhadores informais sem proteção da formalização trabalhista.

Sendo assim, muitos indivíduos recorreram às plataformas de modo a obter renda, mesmo que abaixo da mínima, para sobrevivência. O único problema visualizado é que, nesse âmbito, a proteção fica na esfera da utopia. Conforme explicitado pelo Observatório das Desigualdades (FILIZZOLA, 2020), decorrente da parceria entre a Fundação João Pinheiro (FJP) e o Conselho Regional de Economia de Minas Gerais (Corecon-MG), quando se trata da precarização do trabalho, os aplicativos preponderam na margem de difusores de ônus para os trabalhadores. Portanto, é interminável o campo de debate acerca do vínculo de trabalho, uma vez que passa pelo conceito da subordinação e anseia valorar o ditame “sob dependência”⁴ constante na Consolidação Trabalhista.

Sendo assim, é necessário analisar a natureza jurídica da relação entre a empresa de plataforma e o trabalhador, a fim de propor alternativas regulatórias que, efetivamente, assegurem maior atenção ao direito de uma vida digna no trabalho.

³ Neste segmento, a porcentagem de desemprego na região Norte alcança 14,8%, enquanto na região Sudeste o índice é de 15,2%, e região Sul, com taxa mínima da pesquisa, obtém 8,5%, seguida pela região Centro-Oeste, com 12,5%, todas no caminho inferior à região Nordeste, que alcança índice recorde de 18,6%. TAXA de Desocupação no Brasil e nas Grandes Regiões, 1º trimestre 2021. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 03 jul. 2021.

⁴ Art. 3º. Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

2.2 *Natureza jurídica da relação entre a empresa de plataforma e os prestadores de serviço frente à economia do compartilhamento*

Inicialmente, é necessário destacar que a prestação do serviço por meio de plataforma se dá através do mercado informal⁵, estabelecendo relações, no mínimo, ambíguas, entre a empresa de plataforma e o trabalhador. Isso porque, ao passo em que a empresa afirma que o trabalhador é um cliente do serviço de software (aplicativo), o trabalhador entende que presta serviço para a empresa.

Nesse âmbito, algumas hipóteses são aventadas: pensar no trabalhador como mero cliente do aplicativo; prestador de serviço autônomo para a empresa de plataforma ou para o cliente da outra ponta; e, ainda, existência de vínculo de emprego entre ele e a empresa.

Analisando-se a hipótese de relação de emprego, é válido dizer que, para tal conclusão, é necessária a união dos preceitos resultantes de um conjunto de elementos fático-jurídicos, os quais, caracterizadores da relação de emprego, estão previstos nos artigos 2º e 3º da CLT. Quais sejam: 1. Trabalho prestado por pessoa física; 2. Prestação de serviço em caráter pessoal; 3. Subordinação jurídica; 4. Em caráter não eventual; e 5. Prestação efetuada com onerosidade.

No entanto, como o fenômeno é relativamente novo, não há, na grande maioria dos países, legislação definindo diretrizes específicas para análise dessa relação. Segundo notícia veiculada no *Conjur*⁶, pesquisas apontam que 13% dos países consideram a relação como empregatícia e trabalho padrão, enquanto 53%

⁵ Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de informalidade (*proxy*), a partir do menor índice de 37,6% da população inserida no trabalho informal em 2020, obteve, nos 3 últimos meses do ano, arranque para que 2021 alvejasse índice de 39,6% trabalhadores adeptos. PESQUISA Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua. Indicadores mensais produzidos com informações do trimestre móvel terminado em fevereiro de 2021. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/535fcbfb69bf3b10fda98a2afbb6e61f.pdf. Acesso em 07 jul. 2021.

⁶ Maoria dos países não regula relação entre trabalhadores e plataformas. **Conjur**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-26/mundo-vem-regulando-relacao-entre-trabalhador-plataformas>. Acesso em: 19 nov. 2020.

não reconhecem vínculo entre os trabalhadores e aplicativos e o restante de 34% ainda não definiu se deve ser considerada relação autônoma ou de emprego.

Importante mencionar a expedição do Decreto 9.792/2019, que regulamenta o artigo 11-A, inciso III, da Lei n. 12.587/2012 (Lei que institui diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana), o qual prevê, expressamente, que o motorista de aplicativo é contribuinte individual e que deve recolher a sua própria contribuição previdenciária. A regulamentação atinge, apenas, uma parte dos trabalhadores de aplicativo (motoristas de transporte individual), mas podem servir de baliza para uma interpretação analógica.

No tocante ao judiciário, existem precedentes da Justiça do Trabalho nos dois sentidos, ora reconhecendo o vínculo, ora afastando o vínculo, não havendo previsão para que o tema seja pacificado pelo TST⁷.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, no âmbito da Segunda Seção, tem precedente afastando a configuração da relação empregatícia entre as partes, valendo destacar os fundamentos:

As ferramentas tecnológicas disponíveis atualmente permitiram criar uma nova modalidade de interação econômica, fazendo surgir a economia compartilhada (sharing economy), em que a prestação de serviços por detentores de veículos particulares é intermediada por aplicativos geridos por empresas de tecnologia. Nesse processo, os motoristas, executores da

⁷ Vale trazer julgado do TST, afastando o vínculo de emprego, em julgamento de recurso de revista: “RECURSO DE REVISTA OBREIRO - VÍNCULO DE EMPREGO ENTRE O MOTORISTA DE APLICATIVO E A EMPRESA PROVEDORA DA PLATAFORMA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (UBER) - IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DIANTE DA AUSÊNCIA DE SUBORDINAÇÃO JURÍDICA - TRANSCENDÊNCIA JURÍDICA RECONHECIDA - RECURSO DESPROVIDO. (...) 3. Em relação às novas formas de trabalho e à incorporação de tecnologias digitais no trato das relações interpessoais - que estão provocando uma transformação profunda no Direito do Trabalho, mas carentes ainda de regulamentação legislativa específica - deve o Estado-Juiz, atento a essas mudanças, distinguir os novos formatos de trabalho daqueles em que se está diante de uma típica fraude à relação de emprego, de modo a não frear o desenvolvimento socioeconômico do país no afã de aplicar regras protetivas do direito laboral a toda e qualquer forma de trabalho”. BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Acórdão nº RR - 10555-54.2019.5.03.0179. Relator: Ministro Ives Gandra Martins Filho. Brasília, 05 mar. 2021.

3. Em relação às novas formas de trabalho e à incorporação de tecnologias digitais no trato das relações interpessoais - que estão provocando uma transformação profunda no Direito do Trabalho, mas carentes ainda de regulamentação legislativa específica - deve o Estado-Juiz, atento a essas mudanças, distinguir os novos formatos de trabalho daqueles em que se está diante de uma típica fraude à relação de emprego, de modo a não frear o desenvolvimento socioeconômico do país no afã de aplicar regras protetivas do direito laboral a toda e qualquer forma de trabalho



atividade, atuam como empreendedores individuais, sem vínculo de emprego com a empresa proprietária da plataforma⁸.

A era digital traz preocupações intrinsecamente humanas, pois ao mesmo tempo que muitas pessoas perdem o emprego em razão da tecnologia, outras são submetidas a trabalho em condições de inferioridade, subordinando-a a avaliações algorítmicas que levam a determinado comportamento. A economia do compartilhamento cresceu de modo que passou a ser considerada uma das grandes forças contratantes de trabalho e, conseqüentemente, a relação que mais impacta e desafia a legislação trabalhista.

Embora com todos os riscos aos quais os trabalhadores de plataforma são expostos, a empresa IFood, segundo dados da BBC News Brasil (MACHADO, 2020), é um dos principais aplicativos geradores de renda nas realidades onde não há o emprego formal. A plataforma pontuou 170 mil parceiros em março de 2020, onde muitos trabalhadores inseridos, nessa conjuntura, não possuem a garantia do salário fixo, férias ou folgas remuneradas, além de 13º salário, ou seja, sem direitos ou remuneração garantidos.

Vive-se a reinvenção e adaptação da rotina por meio de aplicativos que intermediam a contratação dos parceiros através de um termo similar a um contrato de adesão, não transparecendo quaisquer vínculos formais de emprego ou relação de prestação de serviço direta, incorrendo, ao que muitos acreditam, em um mascaramento da relação. Sob esse viés, entende-se que a empresa não assume os riscos da atividade empresarial, de modo que se distancia do princípio da alteridade, conceituado pelo Tribunal Superior do Trabalho⁹ como Princípio da Assunção dos Riscos do Empreendimento, onde a responsabilidade e o ônus da atividade empresarial deveriam ser impostos exclusivamente ao empregador.

⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão nº CC 164544/MG. Relator: Ministro Moura Ribeiro. Dje. Brasília, 04 set. 2019.

⁹ BRASIL. Superior Tribunal do Trabalho. Agravo de Instrumento nº19492620115030144. Relator: Ministro Carlos Mascarenhas Brandão. Julgamento em 27 de setembro de 2017. Brasília, 2017.



Contudo, qualquer interpretação¹⁰ que se faça, implicará em consequências para o mercado de tecnologia, que alterou a rotina das pessoas e ganhou notoriedade maior quando corroborada por um cenário de extrema fragilidade, frente à crise sanitária ora enfrentada, levando as plataformas à categoria das necessidades.

Na mesma esteira, vale trazer os ensinamentos de Luciana Yeung (2014) quando destaca que:

Decisões legais e judiciais que, no curto prazo, objetivam melhorar a situação dos trabalhadores, muitas vezes, acabam, no longo prazo, gerando grandes danos porque criam fortes desincentivos para a criação de empregos ou para a criação de empregos de boa qualidade (por exemplo, empregados formais com benefícios trabalhistas). Isso é exatamente o que acontece com o direito do trabalho no Brasil: o objetivo inicial de se beneficiar a classe trabalhadora acabou por causar um enorme dano pago por um grupo significativo, e o benefício esperado desta legislação está concentrado em somente alguns poucos. O resultado final é uma grande dicotomia no mercado de trabalho.

Por essa razão, partindo dessa análise consequencialista, parece indispensável refletir, também economicamente, sobre o impacto do mero reconhecimento de direitos trabalhistas, hoje previstos na CLT.

3 A INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA DOS TRABALHADORES DE PLATAFORMAS

3.1 Do regime geral da Previdência Social – filiação obrigatória

A Previdência Social, no Brasil, constitui-se em um dos pilares protetivos da Seguridade Social, previsto pela Constituição Federal de 1988 e, na forma do artigo 201, “*está organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória*”.

¹⁰ O Tribunal Superior do Trabalho não definiu se considerada a relação de trabalho como emprego ou de autônomo, levando a classe a um limbo jurídico, o qual manifestou a urgência para criação de uma diretiva específica. MENDONÇA, Heloisa. **Decisões judiciais abrem precedente para consolidar ‘uberização’ dos empregos por aplicativo no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2020-02-06/decisoes-judiciais-abrem-precedente-para-consolidar-uberizacao-dos-empregos-por-aplicativo-no-brasil.html>. Acesso em: 05 jul. 2020.



O objetivo basilar é conferir proteção social aos trabalhadores, funcionando como um seguro público dos diversos riscos, visando à manutenção da renda frente às doenças, acidentes e velhice.

Um dos princípios basilares da previdência social é o da filiação compulsória, estabelecendo-se que, independentemente da vontade do indivíduo, se este exerce atividade remunerada, não incluída em regime previdenciário próprio, deve contribuir para a previdência social.

A filiação obrigatória é essencial para a manutenção do regime e pagamento dos atuais benefícios, razão do princípio da solidariedade, onde as pessoas que estão na ativa vão financiar os benefícios dos inativos. Sem essa obrigatoriedade de filiação e recolhimento, todo o financiamento da previdência social estaria em risco.

A Previdência social, em seu regime geral, baseia-se, ainda, em outros dois importantes princípios: da universalidade e do contributivo, completando a máxima de ampla proteção social, a todos, indiscriminadamente, mas não sem o correspondente pagamento de contribuição social.

Tendo em vista que a proteção social é considerada premissa básica para o respeito aos Direitos Humanos, expressamente prevista na Declaração Universal e no Pacto Interamericano São José da Costa Rica, exige políticas públicas contundentes de inclusão social.

O conceito da universalidade, então, colide com o princípio do contributivo, uma vez que todo aquele que não contribuir para a previdência, não vai dispor do seu rol de benefícios quando se concretizar o risco social previsto, como doença ou velhice.

Nesse sentido, Fábio Zambitte Ibrahim (2011) destaca que:

Ainda que alguns modelos previdenciários, como o brasileiro, tenham a pretensão da universalidade de cobertura e atendimento, tal objetivo colide com um modelo bismarckiano de contribuição específica do segurado, na prática, exclui trabalhadores autônomos, especialmente aqueles com forte restrição financeira.

A dicotomia se fortalece na ideia de que, aquele que mais precisa, não estaria incluído na rede de proteção social criada pelo estado, especialmente da



previdência social. Argumenta-se que cabe ao indivíduo realizar a sua própria contribuição previdenciária para estar protegido, mas a realidade, de extrema fragilidade humana, é a escolha entre o pão de hoje e a proteção do amanhã.

Ocorre que qualquer sistema de previdência precisa de fontes seguras de financiamento, sob pena de não serem sustentáveis. Assim, além de buscar fontes de financiamento, sem inviabilizar a atividade econômica, a política previdenciária deve fomentar a inclusão, especialmente dos mais vulneráveis.

Nessa linha, passa-se a analisar a forma de contribuição previdenciária dos autônomos e possíveis saídas para a exclusão da proteção social, especialmente dos trabalhadores de plataformas, como escopo do presente estudo.

3.2 Retenção da contribuição previdenciária do contribuinte individual pelo tomador de serviços

Para adentrar na análise da inclusão previdenciária do contribuinte individual, mais notadamente do trabalhador de plataformas, necessário destacar as normas existentes sobre recolhimento previdenciário dessa categoria.

Na forma do artigo 21 da Lei 8.212/91, cabe ao contribuinte individual efetuar o recolhimento da contribuição social que incidirá sobre o salário de contribuição.

A alíquota de contribuição dos segurados contribuinte individual e facultativo será de vinte por cento sobre o respectivo salário-de-contribuição. (Brasil, 1991, art. 21)

Para o contribuinte individual, sem relação de trabalho com empresa, ainda existe a previsão legal de recolhimento a menor, em alíquota de 11% sobre o salário-mínimo, caso opte pela exclusão do direito ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, como previsto no inciso I do §2º do artigo 21 da Lei 8.212/91, conforme alterações da Lei Complementar n. 123/2006 e, posteriormente, alterações da Lei 12.470/2011.

Há, ainda, uma terceira hipótese ao contribuinte individual, prevista no inciso II do §2º do artigo 21 da Lei 8.212/91, de efetuar o recolhimento de 5% sobre o mínimo, caso se enquadre na categoria do microempreendedor individual, que seria aquele que, em cada ano-calendário, tenha receita bruta igual ou inferior a R\$360.000,00¹¹.

Pela interpretação sistemática da legislação pátria, é possível concluir que o contribuinte individual é considerado na conformidade da sua possibilidade tributária:

1. Contribuinte individual que recolhe 20% sobre o salário de contribuição (até o teto da previdência social); 2. Contribuinte individual que opta por contribuir 11% sobre o salário-mínimo, abrindo mão da aposentadoria por tempo de contribuição; 3. Contribuinte individual, subcategoria microempreendedor, que recolhe 5% sobre salário-mínimo.

Com essa primeira delimitação, importante incluir, na análise, a previsão da responsabilidade tributária à empresa, que toma serviços do contribuinte individual, na forma do artigo 4º da Lei 10.666/2003, *in verbis*:

Lei 10.666/2003:

Art. 4º Fica a empresa obrigada a arrecadar a contribuição do segurado contribuinte individual a seu serviço, descontando-a da respectiva remuneração, e a recolher o valor arrecadado juntamente com a contribuição a seu cargo até o dia 20 (vinte) do mês seguinte ao da competência, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia. (Brasil, 2003)

Tem-se a previsão legal da substituição tributária, onde se elege um responsável para o recolhimento da contribuição previdenciária¹², que passa à empresa tomadora de serviços do contribuinte individual, constituindo um novo sujeito passivo, ainda que distinto do contribuinte. Sobre todos os valores pagos a

¹¹ Assim estabelece o caput do artigo 3º da Lei Complementar n. 123/06 e não se enquadra nas hipóteses do §4º do mesmo artigo.

¹² Nas palavras de Hugo de Brito Machado (2003) “*diz-se que há substituição quando o legislador, ao definir a hipótese de incidência tributária, coloca desde logo como sujeito passivo da relação tributária que surgirá de sua ocorrência alguém que está a ela diretamente relacionado, embora o fato seja indicador de capacidade contributiva de outros, aos quais, em princípio, poderia ser atribuído o dever de pagar e que, por suportarem, em princípio, o ônus financeiro do tributo, são geralmente denominados contribuintes de fato*”.

contribuintes individuais, a empresa também deve recolher contribuição previdenciária, da sua parte (art. 22, III, da Lei 8.212/91).

Em razão dessa substituição tributária, basta ao segurado demonstrar que houve prestação de serviço a uma empresa, havendo presunção para fins de confirmação do recolhimento e obtenção de benefícios¹³. A empresa que efetua a retenção da contribuição previdenciária, pode efetuar o desconto dos valores na nota de prestação de serviços do autônomo.

O Decreto 3.048/99, no inciso XII, artigo 216 esclarece o dispositivo legal, quando prevê:

“XII - a empresa que remunera contribuinte individual é obrigada a fornecer a este comprovante do pagamento do serviço prestado consignando, além dos valores da remuneração e do desconto feito, o número da inscrição do segurado no Instituto Nacional do Seguro Social”.

O problema se situa na figura do MEI (microempreendedor individual), quando esse presta serviço a empresa. Em regra, se uma empresa emite nota para outra, ou seja, uma pessoa jurídica emite nota para outra pessoa jurídica, não existirá obrigação tributária de reter a previdência social, tampouco recolher a quota sobre o total das remunerações pagas (art. 22, II, 8.212/91), com as exceções do art. 18-B da LC 123/06 (contratação de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria e outros)¹⁴.

¹³ EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. CONHECIMENTO. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À PESSOA JURÍDICA. ENTREGA EXTEMPORÂNEA DE GFIP. PRESUNÇÃO DE RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. CONECTÁRIOS LEGAIS. 1. A presunção de regular recolhimento das contribuições também favorece ao contribuinte individual prestador de serviços à pessoa jurídica, a partir de abril de 2003, conforme o disposto no art. 26, § 4º, do Decreto nº 3.048/1999 (Regulamento da Previdência Social). (...) (TRF4, AC 5012893-24.2017.4.04.7200, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DE SC, Relator JOÃO BATISTA LAZZARI, juntado aos autos em 13/12/2019).

¹⁴ Como explica Fábio Zambitte Ibrahim (2009) “caso a empresa venha a contratar serviços executados por intermédio do microempreendedor individual – MEI é dispensada também, em relação a esta contratação, da obrigatoriedade de recolhimento da contribuição individual, como a informação em GFIP. Esta dispensa deixa de existir se a empresa contrata MEI para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparação de veículos. Nestas hipóteses, a contribuição patronal é devida, assim como a informação em folha, GFIP, etc (art. 18-B, LC nº 123/06). Como já opinei, trata-se, a meu ver, de segmentação casuística sem amparo constitucional”.

No tocante aos motoristas de aplicativo, o Presidente da República regulamentou a questão através do Decreto n. 9.792/2019, prevendo, expressamente, que esse trabalhador é contribuinte individual (autônomo) e deve recolher as suas contribuições previdenciárias, podendo ser inscrito como MEI, caso cumpra os requisitos da LC 123/2006. O decreto regulamenta o disposto no artigo II-A, III da Lei 12.587/2012, que dispõe da obrigação do motorista de transporte individual em se inscrever como contribuinte individual perante a previdência.

Essa regulamentação do Decreto n. 9.792/2019 prevê que o motorista de aplicativo deve recolher a sua contribuição por iniciativa própria (artigo 4º), afastando, então, o dever de retenção por parte da empresa de plataforma.

No entanto, por tudo que se vê da legislação, a presunção de recolhimento do contribuinte individual, quando realiza prestação de serviço às empresas, é uma forma de inclusão previdenciária e proteção do sistema, promovendo uma política pública de interesse social.

A figura do MEI, a qual se fez enquadrar o trabalhador de plataforma, continua sem essa proteção extra, apesar de ser um contribuinte individual com menor capacidade contributiva, ficando desprotegido da retenção previdenciária obrigatória e presunção do recolhimento, para fins de obtenção de benefícios.

3.3 Análise do comportamento do segurado – recolhimento da contribuição previdenciária

Antes de adentrar, especificamente, sobre a inclusão previdenciária dos trabalhadores de plataforma, é indispensável destacar, considerando os estudos da análise econômica do direito, quais as razões do legislador ao fixar a responsabilidade tributária da empresa no recolhimento da contribuição previdenciária do autônomo que lhe presta serviço.

Em primeiro lugar, a Fazenda Pública escolhe o sujeito passivo (ainda que indireto) não só pela capacidade contributiva, mas também pela sua conveniência,

de forma a facilitar e incentivar o recolhimento dos tributos¹⁵, impondo a obrigação tributária de fazer (recolher) a um substituto tributário.

Em segundo, essa retenção previdenciária, além de conveniente, persegue o fim precípua da previdência social, a efetiva proteção, promovendo a inclusão previdenciária forçada, considerados os princípios da universalidade, solidariedade e do contributivo.

O contribuinte individual, quando se depara com o momento de recolher a contribuição social, considerando a ínfima probabilidade de ser penalizado pela administração tributária, pode entender por bem não fazê-la. Vale, aqui, ressaltar os estudos da linha da economia comportamental, quando destacam que o indivíduo prefere ganhos imediatos do que ganhos a longo prazo, é excessivamente otimista e subestima os riscos que corre.

Nessa linha, Cass Sustein (2011) destaca a importância de políticas públicas que favoreçam decisões mais sábias por parte dos indivíduos, um tipo de paternalismo libertário, que lhes trarão benefícios de longo prazo, especialmente para sua saúde e proteção social, como também para o desenvolvimento sustentável do meio ambiente. Para isso, além de oferecer uma melhor arquitetura para as escolhas, ressalta uma maior eficiência da política do *opt in*, em detrimento da política do *opt out*:

Tendo em vista o poder da inércia e a tendência de procrastinação, quando a regra padrão é auto-aplicável, exigindo que o consumidor declare, expressamente, que não se aplica, a maioria mantém as coisas como estão (*opt in ou opt out*).

Não é difícil de concordar que o trabalhador, premido pelas suas despesas mensais e necessidades diárias, deixe de recolher a contribuição previdenciária, ficando excluído da proteção social da previdência. Assim, a eleição de um substituto previdenciário, para o efetivo recolhimento das prestações, parece ser uma política adequada de administração tributária e de proteção social.

¹⁵ Hugo de Brito Machado (2003) explica que “por conveniência da administração tributária, a lei pode atribuir o dever de pagar o tributo a outra pessoa, que não tenha relação de fato com o fato tributável, eliminando, ou não, esse dever do contribuinte”.



3.4 *Aplicação atual da legislação previdenciária aos trabalhadores de plataforma*

A depender da análise da natureza jurídica da relação entre trabalhadores informais e a empresa de plataforma, pode-se concluir pela ocorrência da hipótese de incidência, com geração da obrigação em efetuar o recolhimento da contribuição previdenciária, ou não.

O que firmas como a UBER alegam é que a sua atividade empresarial não é prestar o serviço de transporte individual, mas apenas prestar serviço de *software*. Nessa linha, não são tomadoras de serviço do motorista, apenas fazem a ligação entre pessoas que querem o serviço de transporte individual, com aqueles que querem prestar o serviço. Sendo assim, o motorista de aplicativo seria tão cliente quanto o passageiro, não gerando nenhuma obrigação tributária por parte da empresa de plataformas.

Em outra hipótese, a de que o trabalhador, pessoa física, presta serviços para a plataforma, modifica-se completamente a aplicação da lei, cabendo à empresa efetuar o desconto e, ainda, recolher a sua contrapartida contributiva.

Com relação ao motorista de aplicativo, existe a previsão do Decreto n. 9.792/2019, que deixou expressa a condição de contribuinte individual, ao regulamentar a Lei 12.587/2012. O decreto ainda fixa que o recolhimento da contribuição previdenciária é da responsabilidade exclusiva do trabalhador. No entanto, a regulamentação não atingiu a totalidade dos trabalhadores de plataforma, como entregadores, por exemplo.

Para os demais, ainda subsiste o problema do enquadramento como MEI, tanto previsto pelo Decreto n. 9.792/2019, quanto pela Resolução n. 148/2019 do Comitê Gestor do Simples Nacional. Ao se inscrever nessa categoria, para beneficiar-se de uma redução de alíquota, o contribuinte individual deixa de ter a característica de prestador de serviço pessoa física, passando a ser considerado pessoa jurídica. Não havendo a previsão da exceção do art. 18-B da LC 123/06, a empresa não precisa fazer retenção ou pagar sua quota-parte. Nesse caso, o

motorista deve efetuar o recolhimento dos tributos do simples e o recolhimento de 5% previsto pelo inciso II do §2º do artigo 21 da Lei 8.212/91.

Fato é que, sem uma regulação expressa, deixa-se ao intérprete (e cada uma a sua maneira) dizer o que é e o que não é, especialmente para os casos não previstos pelo Decreto n. 9.792/19 (demais trabalhadores de plataforma).

Ronald Coase (1988) destaca a importância da regulação estatal para a organização dos mercados:

É evidente que, para o seu funcionamento, mercados como os que existem hoje requerem mais do que a disponibilização de instalações físicas para se poderem comprar e vender. Também exigem o estabelecimento de normas legais que regulem os direitos e deveres de quem realiza transações nessas instalações.¹⁶

Assim, a regulação, feita adequadamente, considerando todos os fatores econômicos, pode gerar organização, previsibilidade e segurança jurídica, reduzindo os custos de transação e aumentando o volume de negociação.

O que fica evidente é a ineficiência de uma política estatal de deixar esse trabalhador informal recolher a própria contribuição social, antevendo-se que suas necessidades econômicas rotineiras vão ser prementes na escolha em não recolher. Da mesma forma, como já se destacou a lição de Cass Sustein (2011), a política do *opt in* mostra-se mais adequada quando se trata de fazer com que o indivíduo seja incluído na política, independentemente de uma declaração expressa ou movimento ativo de recolher contribuição, protendo-o dos riscos sociais previstos na legislação previdenciária.

Nessa linha, existem alguns projetos de lei tramitando no congresso nacional, ora estabelecendo uma nova figura jurídica, nem CLT, nem autônomo, ora prevendo o vínculo de emprego entre as partes¹⁷. Diversos municípios também

¹⁶ “It is evident that, for their operation, markets such as those that exist today require more than the provision of physical facilities in which buying and selling can take place. They also require the establishment of legal rules governing the rights and duties of those carrying out transactions in these facilities”. (COASE, 1988)

¹⁷ Vale citar alguns projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional: - PL 974/2021 – altera a CLT para prever direitos trabalhistas a motoristas de aplicativos – salário mínimo, férias remuneradas de 30 dias, adicional de 1/3 de férias, descanso semanal remunerado, e outros; **Senado Federal**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/147606>. Acesso em 10

criaram regulação estatal sobre o funcionamento dos serviços de plataforma, mas compete à União legislar sobre Direito do Trabalho (CF, art. 22, I) e Previdência Social (CF, art. 24, XII).

De qualquer forma que se opte por regular a relação em estudo, haverá impactos significativos, podendo, inclusive, inviabilizar o modelo de negócio por parte das empresas. Diversas notícias já alertam para empresas de plataformas que não dão lucro¹⁸.

Ao que parece, o menor impacto no funcionamento do mercado seria o estabelecimento de regramento, expresso, para que a empresa de plataforma, antes do pagamento do serviço, faça retenção do mínimo estabelecido para o microempreendedor individual, no valor de 5% sobre o salário mínimo.

Vale trazer a lição de Fábio Zambitte (2011) nesse aspecto:

“Pode-se apontar uma nova solidariedade na sociedade de risco, entre pessoas diferentes, como já apontada por Durkheim, mas não somente oriunda da divisão do trabalho, e sim fundada na necessidade de divisão dos riscos, os quais são, muito frequentemente, inadmissíveis, seja pelo indivíduo ou por um grupo restrito de pessoas que dividem afinidades sociais, econômicas ou culturais. Para tanto, a coerção parece ser a saída, impondo proteção recíproca com maior grau de cobertura”.

Por tudo que se analisou, pela legislação atual, mostra-se complexo definir a categoria na qual se enquadra o trabalhador de aplicativo, sendo que as empresas destacam a interpretação de que esse seria autônomo, categoria microempreendedor e que não seria tomadora desse serviço. No entanto, sem essa

jul. 2021; - PL 4172/2020 – propõe um novo tipo de contrato de trabalho, para trabalhadores em aplicativo – prevê garantia de salário mínimo, inclusão previdenciária com contribuição da empresa, seguro-desemprego, férias remuneradas e 13º salário, vale-alimentação, proibição de descredenciamento, limite de desconto da comissão, entre outros; **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259942>. Acesso em 10 jul. 2021. - PL 3748/2020 (apensado ao PL 6015/19) - Institui e dispõe sobre o regime de trabalho sob demanda – regulamenta a relação entre o prestador de serviço e a empresa de plataforma – prevê fixação de valor mínimo, proibições de desligamento injustificado, indenização dos custos com insumos, seguro-desemprego, e vínculo de emprego para fins de recolhimento no RGPS; **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2257468>. Acesso em 10 jul. 2021.

¹⁸ “Algumas companhias avaliadas em milhões (ou bilhões) de dólares nunca reportaram lucro. A lista está cheia de nomes conhecidos: Uber, a gigante de compartilhamento de escritório.” (MOTA, 2019).



prestação, a empresa não conseguiria ter lucro, acabando por fazer mera transferência do risco do negócio para o trabalhador, cabendo a exigência de retenção de contribuição forçada, para uma maior inclusão previdenciária.

4 CONCLUSÃO

A intensidade com que as tecnologias se difundem acaba gerando novos padrões de comportamento na sociedade. Assim, significativas alterações sociais são enfrentadas (e intensificadas, em cenários de fragilidade), proporcionando novas dinâmicas de trabalho e mudanças na forma como as pessoas se relacionam.

As plataformas promoveram um crescimento exponencial de clientes e trabalhadores que hoje se encontram em um contexto de ausência regulatória, permanecendo em um limbo jurídico. Portanto, faz-se necessária uma legislação própria, de modo que os trabalhadores obtenham o mínimo de segurança, proteção e dignidade.

Acaso a interpretação legal, ou caso a lei deixasse expresso, que o trabalhador fosse pessoa física que presta serviço a empresa, já teríamos um regime jurídico, com responsabilidade da empresa em reter a contribuição social do trabalhador, bem como cabendo complementar com a sua quota-parte.

De qualquer forma, parece salutar que a regulação estatal fortaleça essa relação, e não a extinga, uma vez que cresce a demanda de prestadores de serviço por plataforma, especialmente num país de baixa produtividade e alto número de informais.

Se a legislação vier a estabelecer, expressamente, que o trabalhador de plataforma é considerado autônomo, na categoria microempreendedor, cabendo à empresa realizar a retenção de 5% (alíquota reduzida) sobre o salário mínimo, ainda que não haja prestação de serviços de forma direta, seria um avanço em termos de inclusão e proteção previdenciária, sem destruir modelo de negócio em que, na organização hierárquica, não se inclui o objeto da prestação de serviço em si.



No entanto, os projetos de lei vão muito além de pensar, essencialmente, na inclusão previdenciária, propondo um modelo regulatório que altera, consideravelmente, o modelo de negócio existente. As consequências das escolhas regulatórias surgirão no panorama econômico como, talvez, na linha da política de fixação de direitos trabalhistas, como possível exclusão do direito primário ao trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a Organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 3.048, 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 10.666, de 8 de maio de 2003. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho e dá outras providências.

Brasil. CGSN. Resolução n. 148/2019. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=102767>. Acessado em 10/07/2021.

BRASIL. Decreto n. 9.792/2019. Regulamenta o inciso III do parágrafo único do art. 11-A da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que dispõe sobre a exigência de inscrição do motorista de transporte remunerado privado individual de passageiros como contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Acórdão do Agravo de Instrumento nº19492620115030144. Relator: Ministro Carlos Mascarenhas Brandão. DJe. Brasília, 27 set. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Acórdão nº RR - 10555-54.2019.5.03.0179. Relator: Ministro Ives Gandra Martins Filho. DJe. Brasília, 05 mar. 2021.



BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão nº CC 164544/MG. Relator: Ministro Moura Ribeiro. DJe. Brasília, 04 set. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível n. 5012893-24.2017.4.04.7200. Relator JOÃO BATISTA LAZZARI. Julgado em 13/12/2019.

COASE, Ronald H. **The problem of social cost.** The firm, the market and the Law. Chicago, Londres: University of Chicago Press, 1990.

FILIZZOLA, Luísa. O CRESCIMENTO da informalidade no país: quem são os mais atingidos pela precarização do trabalho? **Observatório das Desigualdades**. [S. L.], 25 nov. 2020. Disponível em: <http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/?p=1403>. Acesso em: 04 jul. 2021.

FRAZÃO, Ana. Capitalismo de stakeholders e investimentos ESG: considerações sobre o tema após 50 anos da publicação do artigo seminal de Milton Friedman. **Jota: Jornalismo e tecnologia para tomadores de decisão**. [S. L.], p. 1-10. 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/capitalismo-de-stakeholders-e-investimentos-esg-4-19052021?amp>. Acesso em: 06 jul. 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambite. **A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação**. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

_____. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

JÚNIOR, José Eduardo de Resende Chaves; OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio; NETO, Raimundo Dias. **Plataformas digitais e vínculo empregatício? A cartografia dos indícios de autonomia, subordinação e dependência**. JOTA – Jornalismo e tecnologia para tomadores de decisão. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/plataformas-digitais-e-vinculo-empregaticio-26082020?amp>. Acesso em 06 jul. 2021.

MACHADO, Leandro. **A rotina de ameaças e expulsões de entregadores terceirizados do iFood**. BBC News Brasil. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-53521791>. Acesso em 04 jul. 2021.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MOTA, Camilla Veras. **De Uber a Nubank**: as empresas que valem bilhões, mas nunca registraram lucro. Disponível em:



<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2019/09/30/de-uber-a-nubank-as-empresas-que-valem-bilhoes-mas-nunca-registraram-lucros.htm>. Acesso em 08 jul. 2021.

IBGE. O IBGE apoiando o combate à COVID-19. Desocupação, renda, afastamentos, trabalho remoto e outros efeitos da pandemia no trabalho. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. 2020 Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em 06 jul. 2021.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD). Indicadores mensais produzidos com informações do trimestre móvel terminado em fevereiro de 2021. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/535fcbbf69bf3b10fda98a2afbb6e61f.pdf. Acesso em 07 jul. 2021.

FERREIRA, Marcelo. Projeto prevê mecanismos de proteção para trabalhadores de transporte por aplicativo. **Brasil de Fato**. Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2020/08/17/projeto-preve-mecanismos-de-protecao-para-trabalhadores-de-transporte-por-aplicativo>. Acesso em 07 jul. 2021.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. Traduzido por Daniel Moreira Miranda. EDIPRO, 2019. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=XZSWDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 06 jul. 2021.

SUNSTEIN, Cass Robert. **Behavioral Economics, Consumption, and Environmental Protection**. USA: SSRN Electronic Journal, 2011. 1–29. Disponível em: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2296015>. Acesso em 05 jul. 2021.

TAXA de Desocupação no Brasil e nas Grandes Regiões, 1º trimestre 2021. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 03 jul. 2021.

YEUNG, Luciana. Análise Econômica do Direito do Trabalho. In: TIMM, Luciano Benetti (org.). **Direito e Economia no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 318-339.