COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.9.2024
COM(2024) 405 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação em 2021-2022 do Regulamento (CE) nº 561/2006 relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários e da Diretiva 2002/15/CE relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário (32.º relatório da Comissão sobre a aplicação de regulamentação social relativa ao transporte rodoviário)

{SWD(2024) 215 final}

Introdução

O presente relatório apresenta uma panorâmica da aplicação da regulamentação social da UE no setor do transporte rodoviário dos Estados-Membros para o período de 1 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2022. Faculta uma súmula das análises das atividades de controlo e destaca os principais reptos colocados pela execução e aplicação das disposições jurídicas pertinentes, estabelecidas nos seguintes quatro atos legislativos:

1) Regulamento (CE) n.º 561/2006[1] (também conhecido como **Regulamento Tempo de Condução**), que estabelece os requisitos mínimos em matéria de tempos de condução diária e semanal, pausas e períodos de repouso diários e semanais;

2) Diretiva 2002/15/CE[2] (também designada por **Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário**), que estabelece as regras relativas à organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis. Estabelece os requisitos relativos à duração máxima do trabalho semanal, às pausas mínimas no trabalho e ao trabalho noturno. É aplicável aos condutores abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento Tempo de Condução;

3) Diretiva 2006/22/CE[3] (também designada por **Diretiva Execução**), que estabelece níveis mínimos para os controlos na estrada e para os controlos nas instalações das empresas de transporte, a fim de verificar o cumprimento das disposições do Regulamento Tempo de Condução;

4) Regulamento (UE) n.º 165/2014[4] (também conhecido como **Regulamento Tacógrafos**), que estabelece os requisitos sobre a instalação e a utilização de tacógrafos em veículos abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento Tempo de Condução.

Contrariamente ao anterior relatório, a análise da aplicação da Diretiva 96/53/CE do Conselho[5] (também conhecida por **Diretiva Pesos e Dimensões**), que estabelece as dimensões máximas autorizadas para os veículos pesados no tráfego nacional e internacional e os pesos máximos autorizados no tráfego internacional, não é incluída no presente relatório, devido à escassez das

[1] Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 3821/85 e (CE) n.º 2135/98 do Conselho e revoga o Regulamento (CEE) n.º 3820/85 do Conselho (JO L 102 de 11.4.2006, p. 1).

[2] Diretiva 2002/15/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário (JO L 80 de 23.3.2002, p. 35).

[3] Diretiva 2006/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa a exigências mínimas no que respeita à execução dos Regulamentos (CE) n.º 561/2006 e (UE) n.º 165/2014 e da Diretiva 2002/15/CE no que diz respeito às disposições sociais no domínio das atividades de transporte rodoviário e que revoga a Diretiva 88/599/CEE do Conselho (JO L 102 de 11.4.2006, p. 35).

[4] Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (JO L 60 de 28.2.2014, p. 1).

[5] Diretiva 96/53/CE do Conselho, de 25 de julho de 1996, que fixa as dimensões máximas autorizadas no tráfego nacional e internacional e os pesos máximos autorizados no tráfego internacional para certos veículos rodoviários em circulação na Comunidade (JO L 235 de 17.9.1996, p. 59).

informações necessárias, porquanto só cinco Estados-Membros[6] cumpriram a obrigação legal de apresentação dos respetivos relatórios nacionais.

O presente relatório baseia-se no artigo 17.º do Regulamento Tempo de Condução e no artigo 13.º da Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário[7].

O relatório está organizado em três secções: A secção I analisa os dados nacionais relativos aos controlos e às infrações relacionados com a implementação da Diretiva 2006/22/CE e do Regulamento (CE) n.º 561/2006 e a secção II descreve a aplicação da Diretiva 2002/15/CE pelos Estados-Membros. A secção III traça as principais conclusões do presente relatório. Um documento de trabalho dos serviços da Comissão complementa o relatório da Comissão com informações suplementares sobre as sanções e sobre a cooperação entre os Estados-Membros, observações das autoridades de fiscalização e dados estatísticos mais pormenorizados.

Comunicação dos dados

Os relatórios nacionais sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE e do Regulamento (CE) n.º 561/2006 devem ser apresentados até 30 de setembro do ano seguinte ao termo do período de dois anos em causa, obedecendo ao modelo estabelecido na Decisão de Execução da Comissão de 30 de março de 2017[8]. O prazo para a apresentação de relatórios relativos ao período de 2021-2022 expirou em 30 de setembro de 2023.

Todos os Estados-Membros apresentaram os respetivos dados sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2006, embora nem sempre em tempo útil[9]. Os Estados-Membros apresentaram a discriminação das estatísticas pormenorizadas sobre os controlos de conformidade efetuados na estrada e nas instalações das empresas. No entanto, alguns não forneceram dados ordenados pelas categorias solicitadas, por exemplo, dados ordenados por tipo de tacógrafo[10] e tipo de infrações[11].

No que diz respeito às informações sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, apenas 21 Estados-Membros apresentaram as informações solicitadas, e somente 11 Estados-Membros apresentaram dados estatísticos sobre os controlos e os respetivos resultados, que diferem

[6] Apenas a Áustria, os Países Baixos, a Lituânia, a Polónia e a Suécia forneceram informações nos termos do artigo 10.º-G da Diretiva 96/53/CE do Conselho para o período de 2021-2022.
[7] O artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006 prevê que os Estados-Membros comuniquem de dois em dois anos as informações necessárias para que a Comissão elabore um relatório sobre a aplicação do regulamento e a evolução registada nos domínios em questão. O artigo 13.º da Diretiva 2002/15/CE prevê que os Estados-Membros apresentem à Comissão um relatório sobre a aplicação da diretiva que indique os pontos de vista dos parceiros sociais. Os relatórios sobre a Diretiva 2002/15/CE e o Regulamento (CE) n.º 561/2006 podem ser apresentados num único documento, uma vez que ambos os atos legislativos preveem o mesmo período de referência de dois anos e estabelecem disposições complementares para os motoristas profissionais.
[8] C(2017) 1927 final.
[9] O último relatório nacional foi apresentado em 30 de maio de 2024.
[10] Foi o caso da Lituânia, que informou que os dados respeitantes aos tacógrafos analógicos e inteligentes não estavam disponíveis devido a um erro técnico.
[11] Tal como no período de referência anterior, a Letónia não forneceu esta categorização para as infrações nas instalações das empresas.

quanto ao nível de pormenor[12]. Tal falta de dados quantitativos e comparáveis transmitidos pelos Estados-Membros dificulta a avaliação.

I. Síntese das atividades de aplicação da Diretiva 2006/22/CE e do Regulamento (CE) n.º 561/2006

1. Controlos

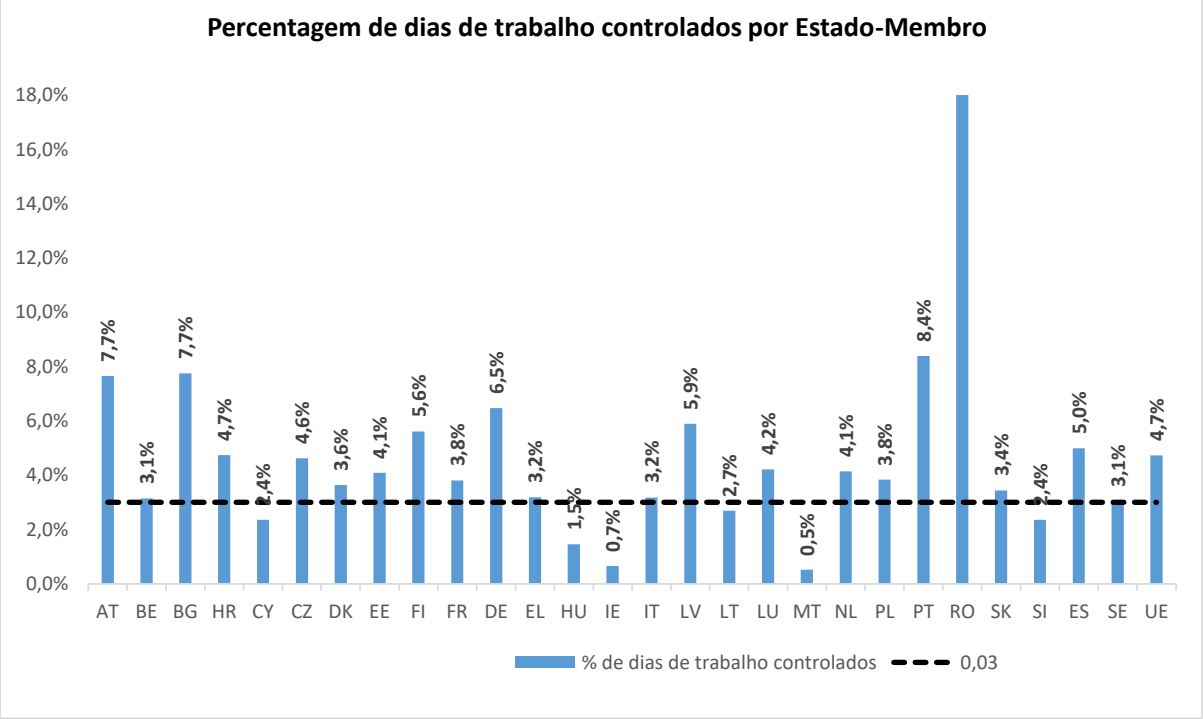
O artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE exige que os Estados-Membros organizem um sistema de controlos adequados e periódicos, tanto na estrada como nas instalações das empresas abrangidas pelas disposições do Regulamento (CE) n.º 561/2006. Este artigo estabelece que o número mínimo de controlos deve abranger, pelo menos, 3 % dos dias de trabalho dos condutores[13] de veículos abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 561/2006.

Os dados nacionais mostram que o número total de dias de trabalho[14] controlados na UE aumentou de cerca de 108,9 milhões em 2019-2020 para 111,7 milhões no período em análise, o que representa um aumento de 3 %. Analisando os dados nacionais, o aumento dos dias de trabalho controlados é mais importante em Malta (+450%[15]) e nos Países Baixos (+185%), enquanto o decréscimo dos dias de trabalho controlados é mais visível na Eslovénia (-48%), França (-45%) e Hungria (-39%).

Tal como ilustrado na figura 1, **a média dos dias de trabalho controlados na UE é de 4,7 %**, o que é superior ao exigido pela diretiva[16], mas verifica-se uma tendência decrescente em comparação com os períodos de referência anteriores (5,4 % em 2017-2018 e 6,3 % em 2015-2016), exceto 4,5% em 2019-2020. Não obstante, a pontuação alcançada pela Roménia (21,3 %) é elevada.

[12] As estatísticas mais pormenorizadas foram fornecidas pela República Checa, a Finlândia, a Grécia, a Polónia e a Eslovénia.
[13] Este valor é calculado com base no número de dias de trabalho ao longo de um período de dois anos e no número de veículos registados no âmbito do regulamento durante esse período para cada Estado-Membro.
[14] A expressão «dias úteis» é utilizada indiscriminadamente a par do termo «dias de trabalho» de um condutor na legislação pertinente: Regulamento (CE) n.º 561/2006, Diretiva 2006/22/CE e Decisão (UE) 2017/1013;
[15] No entanto, Malta ainda não atingiu o limiar de 3% de dias úteis controlados.
[16] Especialmente na Áustria, Bulgária, Alemanha, Portugal e Roménia.

Figura 1: Percentagem de dias de trabalho controlados, por Estado-Membro



Na sua maior parte, os Estados-Membros controlaram mais dias de trabalho do que o mínimo exigido pela diretiva. No entanto, seis Estados-Membros não atingiram o limiar de 3 %, nomeadamente, Chipre, a Hungria, a Irlanda, a Lituânia, Malta e a Eslovénia. Trata-se de uma situação semelhante à dos dois anteriores períodos de referência (em que seis Estados-Membros não atingiram o limiar de 3 % em 2019-2020 e 2017-2018, o que ocorreu igualmente com três Estados-Membros em 2015-2016). Dos seis Estados-Membros que não tinham atingido o limiar de 3 % em 2021-2022, apenas a Hungria, a Irlanda e Malta permaneceram neste grupo, a que se juntaram três outros Estados-Membros que tinham tido bons resultados no período de referência anterior. A Grécia aumentou os seus esforços significativamente (tendo passado de 0,1 % em 2015-2016 para 0,7 % em 2017-2018 e de 2,4 % em 2019-2020 para 3,2 % no período em curso) e, pela primeira vez em dez anos, permanece acima do limiar.

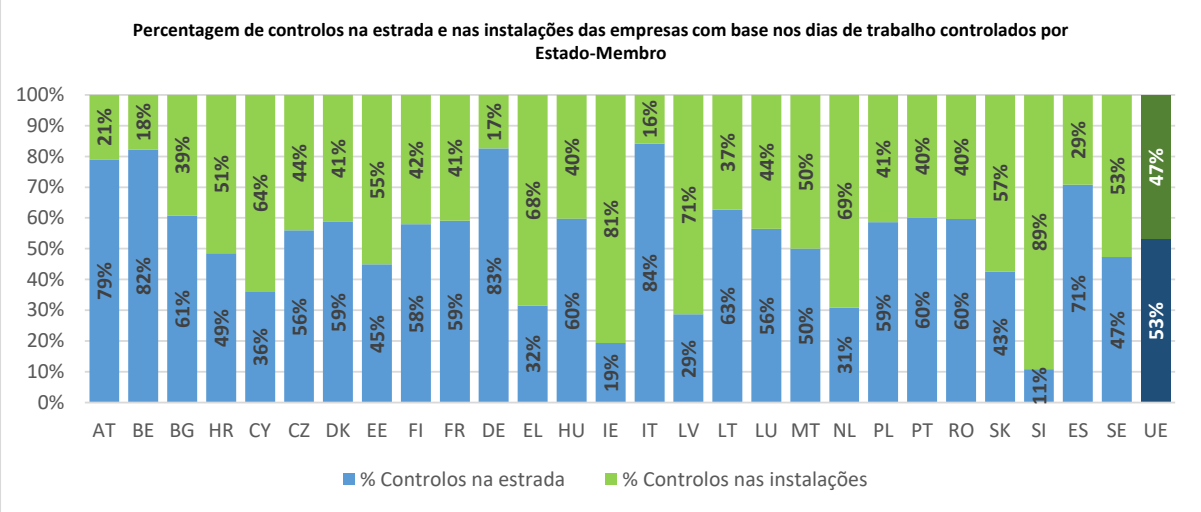
O artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE estabelece igualmente o rácio entre os dias de trabalho controlados na estrada e nas instalações das empresas, ou seja, pelo menos 30 % e 50 %, respetivamente. Este cálculo percentual baseia-se no número de controlos efetivamente realizados pelas autoridades de aplicação da lei e não no número mínimo de dias de trabalho a controlar.

Em média, 53 % dos dias de trabalho foram controlados na estrada, enquanto 47 % foram controlados no âmbito de inspeções nas instalações. Trata-se de uma diminuição dos controlos na estrada em comparação com o último período (60 % em 2019-2020) e de um aumento positivo dos controlos nas instalações em comparação com o último período (40 % em 2019-2020). Na maioria dos Estados-Membros, uma grande parte dos controlos foram realizados na estrada. A Irlanda e a Eslovénia comunicaram um número reduzido de controlos na estrada. Oito Estados-Membros atingem a necessária repartição equilibrada entre as

fiscalizações nas instalações e os controlos na estrada, em comparação com seis Estados-Membros em 2019-2020[17].

Para informações pormenorizadas sobre a percentagem nacional de controlos na estrada e nas instalações das empresas, veja-se a Figura 2.

Figura 2: Percentagem de controlos na estrada e nas instalações das empresas com base nos dias de trabalho controlados, por Estado-Membro



1.1 Controlos na estrada

No total, 3 564 138 veículos e 3 745 458 condutores foram controlados na estrada em toda a UE, em comparação com 4 112 717 veículos e 4 323 245 condutores controlados em 2019-2020. A diferença entre o número de veículos e condutores controlados pode explicar-se pela tripulação múltipla, ou seja, quando há pelo menos dois condutores que conduzem o veículo. As diferenças entre o número de condutores e de veículos estão patentes principalmente nos relatórios da Bélgica, da Alemanha, da Letónia e da Roménia.

Em comparação com o relatório de 2019-2020, o número de veículos controlados diminuiu 548 579 veículos e o número de condutores controlados diminuiu 577 787 condutores.

Em função do país de registo do veículo, 64 % dos veículos controlados eram veículos nacionais, 29 % eram veículos matriculados noutros Estados-Membros da UE[18] e 7 % eram veículos matriculados em países terceiros. Em geral, a maioria dos veículos controlados na estrada (cerca de 93 % do total) transportavam mercadorias e apenas menos de 7 % transportavam passageiros.

Em 2021-2022, 83 % dos veículos controlados na estrada estavam equipados com tacógrafos digitais, em comparação com 74 % no período de referência anterior. Por conseguinte, não existem motivos para aumentar o limite de controlos de 3 % para 4 %, uma

[17] Croácia, Chipre, Estónia, Grécia, Malta, Países Baixos, Eslováquia e Suécia. Em 2019-2020, estes países foram os seguintes: Bulgária, Chipre, Estónia, Letónia, Lituânia e Eslováquia.
[18] Os dados também incluem os países do EEE e a Suíça.

vez que tal só deve ser feito se 90 % dos veículos controlados estiverem equipados com tacógrafos digitais em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE.

1.2 Controlos nas instalações

No período de 2021-2022, foram controladas 84 128 empresas de transporte, o que representa um aumento de 44 % em comparação com 58 300empresas de transporte controladas em 2019-2020. Os inspetores nas instalações controlaram cerca de 39,3 milhões de dias úteis, o que representa um aumento de 14 % em comparação com 34,3 milhões no relatório anterior. Globalmente, as autoridades de controlo dos Estados-Membros verificaram nas instalações os registos de 582 218 condutores, ou seja, mais 16 % em comparação com 499 943 em 2019-2020.

2. Infrações

Todos os 27 Estados-Membros comunicaram dados sobre as infrações detetadas, mas nem todos[19] forneceram informações sobre os tipos de infrações. **O número total de infrações comunicadas foi de cerca de 3,03 milhões, o que representa um aumento em comparação com o último relatório (2,25 milhões)**. A percentagem de infrações na estrada detetadas diminuiu para um nível de 50 % do total de infrações detetadas (em comparação com 60 % no relatório anterior).

A percentagem de tipos de infrações no número total de infrações detetadas foi semelhante à do período de referência anterior, com ligeiras diminuições ou aumentos para determinadas categorias de infrações. A figura 3 ilustra a percentagem média de infrações na UE por tipo de disposição infringida, detetadas tanto na estrada como nas instalações em 2021-2022. O número de infrações relativas às pausas diminuiu de 19 % para 18 %, enquanto que as infrações relativas ao tempo de condução diminuíram de 15 % para 14 % e as infrações relativas aos registos do tempo de condução aumentaram de 26 % para 27 %. As infrações relativas aos períodos de repouso correspondem a 19 % do total das infrações detetadas (23 % no último relatório), as relativas ao aparelho de controlo[20] representam 12 % das infrações totais (9 % no último relatório) e as relacionadas com a inexistência/disponibilidade de registos de outras atividades representam 10 % (8 % no último relatório) do total das infrações detetadas. Esta evolução é apresentada na Figura 4 infra.

[19] A Letónia não apresentou os tipos de infrações nos controlos nas instalações.
[20] As infrações relativas ao aparelho de controlo dizem respeito ao funcionamento incorreto e à utilização ou manipulação incorreta do aparelho de controlo.

Figura 3: Categorias de infrações na estrada e nas instalações para o período de 2021-2022

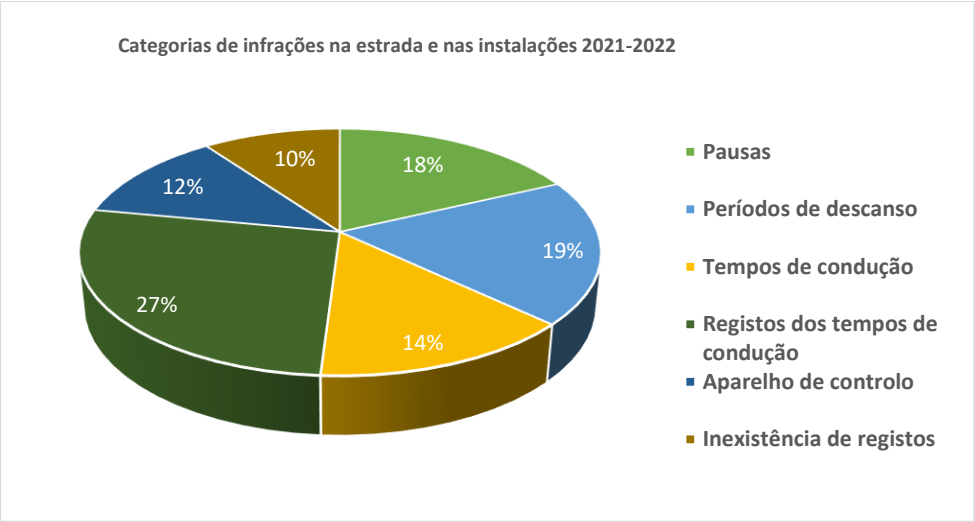
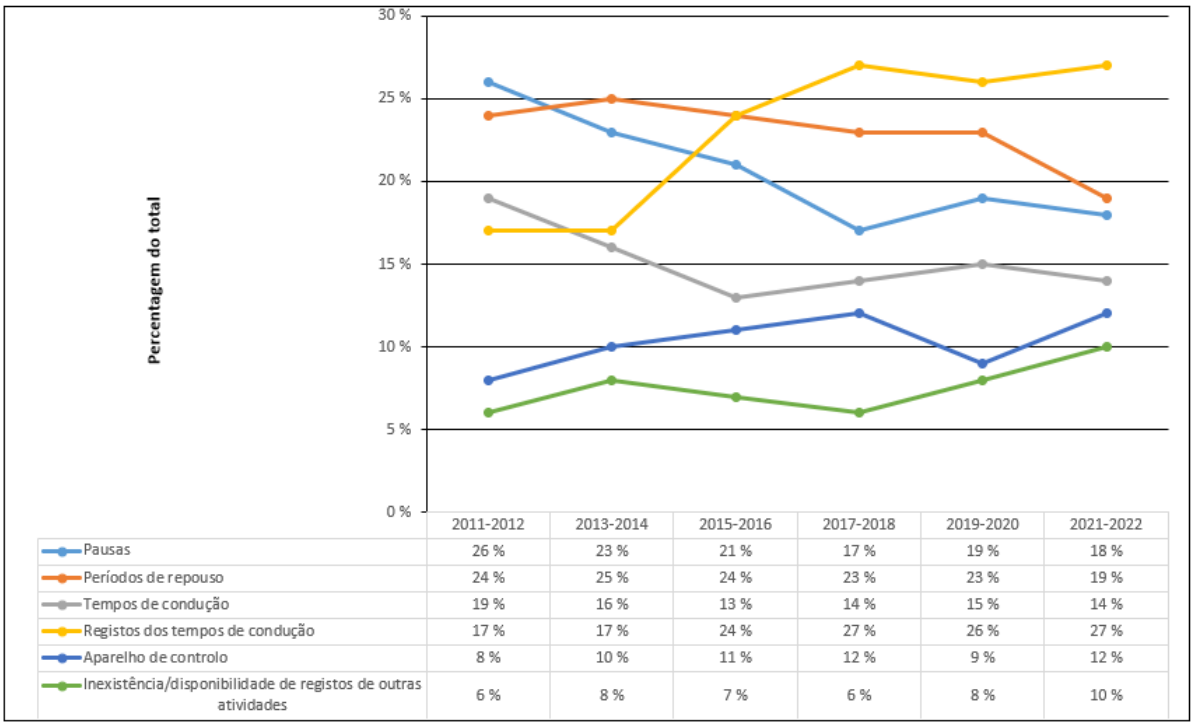


Figura 4: Categorias de infrações na estrada e nas instalações ao longo dos últimos dez anos



	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022
Pausas	26 %	23 %	21 %	17 %	19 %	18 %
Períodos de repouso	24 %	25 %	24 %	23 %	23 %	19 %
Tempos de condução	19 %	16 %	13 %	14 %	15 %	14 %
Registos dos tempos de condução	17 %	17 %	24 %	27 %	26 %	27 %
Aparelho de controlo	8 %	10 %	11 %	12 %	9 %	12 %
Inexistência/disponibilidade de registos de outras atividades	6 %	8 %	7 %	6 %	8 %	10 %

A média da taxa de infrações, calculada com base em 100 dias de trabalho controlados nas instalações e em controlos na estrada, diminuiu de 2,1 em 2019-2020 para 2,7 no período atualmente em análise. Tanto a taxa de deteção na estrada como nas instalações aumentou em comparação com o último período de referência. **A taxa de deteção nas instalações continua a ser mais elevada do que a taxa de deteção na estrada, o que confirma que os controlos nas instalações são mais eficientes do que os controlos na estrada.**

2.1 Infrações detetadas na estrada

Em **2021-2022**, foram detetadas cerca de **1,53 milhões de infrações** na estrada, **o que equivale a cerca de mais 12 % em comparação com cerca de 1,36 milhões de infrações em 2019-2020**. A média da UE de infrações detetadas na estrada aumentou de 1,82 para 2,11 por 100 dias de trabalho controlados. Em média, 51 % das infrações foram cometidas por condutores nacionais, enquanto a percentagem do total de veículos nacionais controlados na estrada foi de 64 %.

2.2 Infrações detetadas nas instalações das empresas

O número total de infrações comunicadas foi de cerca de 1,50 milhões, o que constitui um decréscimo significativo em comparação com o último relatório (890 mil). A taxa média da UE de deteção de infrações por 100 dias de trabalho controlados aumentou de 2,59 para 3,81, o que representa um aumento de 47 % em relação a 2019-2020. A taxa média de infrações detetadas nas instalações por empresa aumentou ligeiramente de 15 infrações por empresa em 2019-2020 para mais de 17 infrações por empresa.

2.3. Número de agentes responsáveis pela aplicação da lei e equipamento para analisar os tacógrafos

No atual período de referência, 60 040 agentes de controlo (em contraste com 54 679 em 2019-2020) participaram nos controlos efetuados em toda a UE.

Foram formados 17 081 agentes de controlo para analisar os registos de tacógrafos digitais (em comparação com 20 058 em 2019-2020). As unidades de equipamento fornecidas aos agentes de controlo para analisar os registos tacográficos aumentaram de 13 031 em 2019-2020 para 8 336 em 2021-2022.

Tal confirma uma tendência contínua de diminuição da capacidade de execução nos Estados-Membros.

3. Interpretação do Regulamento (CE) n.º 561/2006 pelo Tribunal de Justiça da União Europeia

O Tribunal de Justiça da União Europeia providenciou uma interpretação do Regulamento (CE) n.º 561/2006 através dos acórdãos proferidos nos processos apensos C-870/19 e C-871/19[21] e nos processos C-428/19[22], C-906/19[23] e C-13/21[24]. Neste último processo, o Tribunal esclareceu o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 561/2006, que autoriza os Estados-Membros a derrogar às regras aplicáveis em matéria de tempo de condução, pausas e períodos de repouso diário e semanal para os veículos utilizados ou alugados sem condutor por empresas agrícolas, hortícolas, florestais, pecuárias ou de pesca, para o transporte de mercadorias como parte da sua própria atividade empresarial num raio máximo de 100 km a partir da base da empresa. Em primeiro lugar, o Tribunal definiu que o conceito de *raio máximo de 100 km a partir da base da empresa* devia ser entendido no sentido de que se referia *a uma linha reta inferior a 100 quilómetros, traçada no mapa a partir da referida base da empresa e que a liga a qualquer ponto de uma zona geográfica circular em redor desse mesmo local.* Por

[21] Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze / MI (C-870/19), TB (C-871/19), ECLI:EU:C:2021:233.
[22] OL et al. / Rapidsped Fuvarozási és Szállítmányozási Zrt, ECLI:EU:C:2021:548.
[23] FO contra Ministério Público, ECLI:EU:C:2021:715.
[24] Pricoforest SRL / Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), ECLI:EU:C:2022:531.

conseguinte, é independente do número real de quilómetros percorridos. Por outro lado, o Tribunal de Justiça precisou que, quando esses veículos tenham efetuado os transportes não só num raio máximo de 100 quilómetros a partir da base da empresa em causa, mas também além desse raio, as isenções concedidas pelos Estados-Membros são aplicáveis unicamente aos transportes de mercadorias efetuados por esses veículos que não ultrapassem o referido raio.

4. Cooperação entre os Estados-Membros

De acordo com o artigo 5.º da Diretiva 2006/22/CE, os Estados-Membros são obrigados a realizar no mínimo seis controlos na estrada por ano, em concertação com, pelo menos, outro Estado-Membro. A cooperação entre os Estados-Membros com base nos controlos concertados e nas iniciativas de formação conjunta, ou no intercâmbio de experiências e informações, desempenha um papel crucial no reforço da aplicação da lei com vista à consecução dos objetivos da legislação social no setor do transporte rodoviário, nomeadamente a melhoria das condições de trabalho, a criação de condições de concorrência equitativas e a melhoria da segurança rodoviária. O Pacote da Mobilidade I[25], que começou a ser aplicado quase totalmente em 21 de fevereiro de 2022, visa promover e reforçar a cooperação e a assistência mútua entre os Estados-Membros e assegurar uma aplicação mais eficaz e coerente das regras em vigor. Além disso, a Autoridade Europeia do Trabalho (AET), que foi criada em 2019[26] com o objetivo global de assegurar uma mobilidade laboral justa no mercado interno, deu prossecução às suas atividades de informação, formação e apoio à execução no setor do transporte rodoviário durante o período de referência. Uma das principais tarefas da AET consiste em apoiar a cooperação entre os Estados-Membros no que respeita à aplicação da lei a nível transfronteiriço e em facilitar inspeções conjuntas, incluindo no domínio da regulamentação social da UE no setor do transporte rodoviário.

Na sequência da crise de COVID-19, as ações conjuntas de execução não puderam ser realizadas em 2021-2022. Contudo, tal como em anos anteriores, nem todos os Estados-Membros forneceram informações sobre o número exato de controlos concertados ou sequer comunicaram se tinham realizado esses controlos. Dos 22 Estados-Membros que forneceram informações sobre os controlos realizados, 10[27] respeitaram o número requerido de controlos concertados por período de referência.

A cooperação entre os Estados-Membros visa principalmente os Estados-Membros vizinhos. Além disso, no que se refere ao último período de referência, a maioria dos Estados-Membros indicou que a cooperação teve lugar no âmbito da Rede Europeia de Polícias de Trânsito (ROADPOL) e do Euro Control Route (ECR), bem como da Autoridade Europeia do Trabalho (AET).

II. Análise da aplicação da Diretiva 2002/15/CE

[25] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
[26] Regulamento (UE) 2019/1149 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que institui uma Autoridade Europeia do Trabalho, altera os Regulamentos (CE) n.º 883/2004, (UE) n.º 492/2011 e (UE) 2016/589 e revoga a Decisão (UE) 2016/344 (JO L 186 de 11.7.2019, p. 21).
[27] Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Itália, Lituânia, Países Baixos, Eslovénia e Roménia.

De acordo com o artigo 13.º da Diretiva 2002/15/CE, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão, de dois em dois anos, um relatório sobre a aplicação da diretiva, indicando os pontos de vista dos parceiros sociais.

1. Âmbito de aplicação da Diretiva 2002/15/CE

Esta diretiva estabelece normas que regulam, nomeadamente, as pausas durante o tempo de trabalho, o limite máximo do tempo de trabalho semanal e o trabalho noturno. As suas disposições suplementam as normas em matéria de tempos de condução, pausas e períodos de repouso estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 561/2006. Uma vez que estabelece disposições sobre o tempo de trabalho específicas para o setor do transporte rodoviário, esta diretiva é considerada uma *lex specialis* em relação à diretiva geral relativa ao tempo de trabalho, a Diretiva 2003/88/CE[28], que estabelece os requisitos fundamentais de organização do tempo de trabalho para os trabalhadores em todos os setores.

2. Aspetos da aplicação nos Estados-Membros

Alguns Estados-Membros e parceiros sociais notificaram problemas de execução. As autoridades alemãs comunicaram que os empregadores não controlam sistematicamente o cumprimento das regras pertinentes em matéria de saúde e segurança aplicáveis aos trabalhadores móveis. Verifica-se também uma falta generalizada de conhecimento da legislação em matéria de tempos de condução e de trabalho entre os empregadores e sobre a forma como essas regras interagem. Tal como observado, na maioria dos casos, o tempo de trabalho dos trabalhadores móveis é geralmente verificado no âmbito dos controlos da legislação em matéria de tempo de condução e, de um modo geral, não é totalmente respeitado.

A Alemanha observou igualmente que as empresas abrangidas pelo âmbito de aplicação dos Regulamentos (CE) n.º 561/2006 e (UE) n.º 165/2014 estão, em princípio, sujeitas a controlos mais frequentes do que as abrangidas pelo âmbito de aplicação de outra legislação relativa ao setor dos transportes rodoviários.

As autoridades italianas consideram que a legislação europeia contribuiu para proteger a saúde e a segurança dos condutores e harmonizar as condições de concorrência entre as empresas de transporte. Algumas empresas adotaram programas mais adequados para descarregar, armazenar e verificar dados provenientes dos tacógrafos digitais. Algumas inspeções do trabalho salientaram igualmente a importância de dispor de instrumentos tecnológicos adequados para apoiar as atividades de inspeção, a fim de travar o problema da escassez de recursos de execução. Neste sentido, uma aplicação informática específica utilizada em Itália revelou-se particularmente útil para controlar as atividades de transporte rodoviário. Outro aspeto positivo foi o alargamento do âmbito de aplicação da legislação relativa ao tempo de trabalho aos trabalhadores independentes.

Algumas autoridades referiram igualmente a necessidade de uma maior clarificação de algumas definições constantes da Diretiva 2002/15/CE. Tal como referido pela Alemanha no relatório

[28] Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO L 299 de 18.11.2003, p. 9).

anterior, são necessários esclarecimentos adicionais sobre a forma de lidar com os «tempos de espera na rampa». Verificou-se igualmente que, muitas vezes, os trabalhos de descarga não são registados como «outro trabalho», mas como períodos de repouso. Nalguns casos, as empresas também distinguiram entre tempo de trabalho efetivo e tempo de trabalho sujeito a remuneração, pelo que o tempo foi registado e remunerado a uma taxa fixa, mas não como «outro trabalho».

Por último, algumas autoridades nacionais referiram dificuldades no controlo do tempo de trabalho dos condutores envolvidos em diferentes tipos de atividades de transporte ou na realização de operações de transporte por conta de vários empregadores. Alguns Estados-Membros comunicaram a falta de inspetores para controlar o tempo de trabalho.

Em contrapartida, a Lituânia informou que não se verificaram problemas significativos no exercício dos controlos ao abrigo da Diretiva 2002/15/CE.

Apesar destas observações partilhadas, continua a ser difícil identificar tendências e questões pendentes a nível da União, devido ao número significativo de comunicações incompletas por parte dos Estados-Membros e à disparidade de práticas nacionais.

3. Âmbito de aplicação da Diretiva 2002/15/CE

Alguns Estados-Membros[29] comunicaram uma interpretação judicial por parte dos tribunais nacionais que interpretou determinadas disposições da Diretiva 2002/15/CE em 2021-2022.

A Suécia prestou informações acerca de uma decisão judicial num processo relacionado com a demarcação entre as responsabilidades da agência nacional de transportes e as dos parceiros sociais se tiverem sido celebradas convenções coletivas que derroguem partes do ato jurídico nacional que transpõe a Diretiva 2002/15/CE[30]. A Suécia informou ainda que poucos foram os litígios relativos à aplicação da Diretiva 2002/15/CE resolvidos pelos tribunais de primeira instância e que não houve quaisquer decisões do Supremo Tribunal. A mesma situação foi comunicada pela Estónia, que confirmou que, em geral, a aplicação da Diretiva 2002/15/CE não tinha suscitado problemas em 2021-2022 na Estónia.

Em contrapartida, a Grécia e a Itália comunicaram decisões do Supremo Tribunal relativas a algumas disposições da Diretiva 2002/15/CE. Na Alemanha, no seu despacho de 19 de maio de 2021, o BAG pronunciou-se sobre a interpretação do artigo 10.º da Diretiva 2002/15/CE[31].

4. Infrações à regulamentação do tempo de trabalho

[29] Grécia, Estónia, Alemanha, Itália e Suécia. A Dinamarca comunicou que os litígios relativos à aplicação da Diretiva 2002/15/CE tinham sido resolvidos pelos tribunais de primeira instância. O Supremo Tribunal estónio não proferiu qualquer decisão judicial.

[30] A sentença transitou em julgado em janeiro de 2023, declarando que se uma empresa estiver vinculada por uma convenção coletiva central que regule a questão da duração total do trabalho e do trabalho noturno, considera-se que está sujeita a este acordo e não a artigos específicos da Lei relativa ao tempo de trabalho nos transportes rodoviários.

[31] O artigo 10.º da Diretiva 2002/15/CE permite que os Estados-Membros apliquem ou introduzam regras mais favoráveis à proteção da saúde e da segurança das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário.

Apenas doze Estados-Membros[32] forneceram alguns dados quantitativos sobre as infrações detetadas. Este número é ligeiramente superior em comparação com o do período de referência anterior, em que onze Estados-Membros[33] forneceram estas informações. O número insuficiente de contribuições não permite contudo tirar conclusões à escala da UE.

A Alemanha informou que existem frequentemente violações da duração máxima do trabalho semanal ou não compensação dessa duração máxima. As violações mais frequentes da legislação comunicadas dizem respeito a pausas.

Alguns Estados-Membros indicaram que controlos mais frequentes conduzem a um maior conhecimento das regras entre empregadores e condutores e a uma correção do comportamento.

5. Pontos de vista das partes interessadas sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE

Tal como exigido pelo artigo 13.º da Diretiva 2002/15/CE, onze Estados-Membros[34] indicaram claramente que os parceiros sociais tinham sido consultados para efeitos do presente exercício de apresentação de relatórios. Este número é ligeiramente superior ao do último relatório[35], mas ainda mostra que mais de metade dos Estados-Membros não envolvem os parceiros sociais na elaboração de relatórios sobre a aplicação das regras relativas ao tempo de trabalho. A Áustria explicou que os parceiros sociais não foram consultados, mas que o projeto de relatório anual não só é debatido no Parlamento (Comité Social), como também está disponível ao público no sítio Web da Inspeção do Trabalho.

Em sete dos onze Estados-Membros[36], os pontos de vista dos parceiros sociais foram refletidos numa secção ou num ponto separado.

As opiniões dos parceiros sociais não podem ser analisadas mais aprofundadamente, uma vez que não constituem uma amostra representativa.

III. Conclusões

Os resultados gerais da análise sobre a aplicação e o cumprimento das regras sociais da UE no domínio do transporte rodoviário mostram que os níveis globais de desempenho em termos de execução e de conformidade em 2021-2022 permanecem estáveis, com alguns progressos positivos, em comparação com 2019-2020.

Verificou-se um aumento do número total de dias de trabalho controlados no atual período de referência, o que inverte uma tendência decrescente observada nos últimos anos. Não obstante,

[32] Chipre, República Checa, Finlândia, França, Grécia, Alemanha, Hungria, Polónia, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Suécia.
[33] Áustria, Chipre, República Checa, Finlândia, Alemanha, Hungria, Itália, Luxemburgo, Polónia, Eslováquia e Espanha.
[34] Chipre, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Portugal, Eslováquia, Eslovénia e Suécia.
[35] Chipre, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Polónia, Portugal, Eslováquia e Suécia.
[36] França, Alemanha, Grécia, Itália, Portugal, Eslovénia e Suécia.

em comparação com os períodos de referência anteriores, tanto o número de veículos comunicado como o número comunicado de condutores controlados na estrada diminuíram em toda a UE. Observou-se todavia um aumento do número de empresas de transporte controladas nas instalações. Ao mesmo tempo, o rácio de dias de trabalho controlados na estrada e nas instalações revela-se mais equilibrado (53 % na estrada e 47 % nas instalações contra 60 % e 40 %, respetivamente, no último relatório), o que representa uma evolução positiva que aproxima o rácio destes dois tipos de controlos dos requisitos legais.

O número total de infrações detetadas nas instalações e na estrada aumentou em comparação com o último relatório, especialmente no que diz respeito às infrações detetadas nas instalações. A taxa de deteção nas instalações continua a ser mais elevada do que a taxa de deteção na estrada, o que confirma que os controlos previstos nas instalações são mais eficientes do que os controlos aleatórios na estrada. Além disso, a taxa de deteção média nas instalações aumentou em comparação com o último período de referência.

As taxas de deteção de infrações variam significativamente em toda a UE (entre 0,08 e 12,40). Este facto indica que é imperativo direcionar melhor os controlos. O acesso aos dados, como a classificação do risco, na estrada é de grande importância, nomeadamente para permitir controlos direcionados mais eficazes e para reduzir os controlos «limpos» desnecessários, ou seja, controlos em que não são detetadas infrações. O acesso dos inspetores encarregados dos controlos na estrada aos dados relativos à classificação dos riscos é obrigatório em conformidade com os novos requisitos introduzidos pelo Pacote Mobilidade I.

No que diz respeito aos controlos concertados e conjuntos entre os Estados-Membros, afigura-se claramente que contribuem para a partilha de conhecimentos e para estabelecer uma abordagem harmonizada da compreensão e aplicação das regras da UE em vigor. Por conseguinte, a Comissão incentiva os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços no sentido de melhorarem a cooperação, através de inspeções conjuntas e de controlos concertados, bem como a recorrerem à assistência oferecida pela Autoridade Europeia do Trabalho. A Comissão prestará especial atenção às ações conjuntas de execução no próximo período.

As quotas-partes dos diferentes tipos de infrações continuam a ser similares às do último período de referência. Nas instalações, as infrações relacionadas com a falta de registos de tempo de condução representam quase um terço de todas as infrações detetadas que indicam dificuldades em armazenar adequadamente os dados pertinentes pelas empresas. Em contrapartida, as infrações relacionadas com as pausas, os períodos de repouso e os tempos de condução representam quase metade de todas as infrações detetadas na estrada.

No que diz respeito à aplicação da Diretiva 2002/15/CE, a falta de dados quantitativos e qualitativos comparáveis em muitos relatórios nacionais dificulta uma avaliação aprofundada. A Comissão gostaria de chamar a atenção para a importância deste exercício de elaboração de relatórios e para o facto de que podem ser intentadas ações judiciais contra vários Estados-Membros por não respeitarem a obrigação de apresentar as informações especificadas em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006.

A Comissão observa que os níveis globais de execução e de conformidade na sequência da aplicação do Pacote Mobilidade I melhoraram nos atuais períodos de referência. Um ato de execução adotado pela Comissão relativo a uma fórmula harmonizada de classificação dos riscos[37] permite às autoridades identificar rapidamente o perfil da empresa que pretendem controlar para determinar se tem uma baixa classificação de risco (devido a infrações de baixo nível) ou uma classificação de risco mais elevada (infrações de alto nível). Além disso, a deteção rápida à distância de eventuais manipulações e utilizações abusivas do tacógrafo digital deverá dar aos responsáveis pela aplicação da lei a possibilidade de selecionar os veículos a controlar. A Comissão continuará a investigar de que forma as tecnologias de digitalização e automatização podem ajudar a tornar mais inteligentes os controlos da conformidade (mais eficazes, eficientes, sem papel, com base no acesso e no intercâmbio de dados digitais).

A Comissão insiste na importância de os Estados-Membros fornecerem conjuntos de dados exaustivos sobre a aplicação da regulamentação social relativa ao transporte rodoviário, tal como exigido no artigo 13.º da Diretiva 2002/15/CE, no artigo 10.º-G da Diretiva 96/53/CE do Conselho e no artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006. A Comissão reforçará o acompanhamento do cumprimento das obrigações de apresentação de relatórios pelos Estados-Membros. Ao mesmo tempo, a Comissão explorará as possibilidades técnicas para tornar o processo de comunicação de informações mais inteligente e mais fácil para os Estados-Membros.

A Comissão irá igualmente continuar a envidar esforços no sentido de melhorar o acompanhamento da aplicação e do cumprimento da regulamentação social no setor do transporte rodoviário com a colaboração dos Estados-Membros. Insta os Estados-Membros a incluírem os pontos de vista dos parceiros sociais sobre a aplicação das regras relativas ao tempo de trabalho, tal como exigido pela Diretiva 2002/15/CE.

[37] Regulamento de Execução (UE) 2022/695 da Comissão de 2 de maio de 2022 que estabelece regras de aplicação da Diretiva 2006/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à fórmula comum para o cálculo da classificação dos riscos das empresas de transporte (JO L 129 de 3.5.2022, p. 33).