COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 18.10.2018
COM(2018) 698 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação, no período de 2015-2016, do Regulamento (CE) n.º 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

{SWD(2018) 439 final}

I. 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 2015 a 31 de dezembro de 2016. Destaca também 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 descanso diários e semanais;

2) Diretiva 2002/15/CE[2] (também designada por **Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário**) 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.

O presente relatório, adotado com base no artigo 17.º do Regulamento Tempo de Condução e no artigo 13.º da Diretiva do Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário[5], inclui dados

[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 (CEE) n.º 3820/85 e (CEE) n.º 3821/85 do Conselho, quanto 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. 36)

[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] 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

qualitativos e quantitativos sobre os controlos efetuados na estrada e nas instalações das empresas, bem como sobre as infrações detetadas. Inclui também os dados relativos às derrogações previstas no artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006[6]. Por último, contém informações qualitativas sobre a aplicação da Diretiva Tempo de Trabalho. 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 outros dados estatísticos mais pormenorizados. O presente relatório compreende quatro secções principais: A secção I analisa sumariamente a qualidade e a pontualidade da apresentação dos dados nacionais. A secção II analisa em detalhe os dados nacionais relativos aos controlos e às infrações e a secção III descreve a aplicação da Diretiva 2002/15/CE pelos Estados-Membros. Por último, a secção IV traça as principais conclusões do presente relatório.

Comunicação dos dados

A apresentação dos relatórios nacionais sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE e do Regulamento (CE) n.º 561/2006 deve obedecer ao modelo revisto, estabelecido na Decisão de Execução da Comissão de 30 de março de 2017[7].

Todos os Estados-Membros apresentaram os respetivos dados, embora nem sempre em tempo útil. A qualidade dos dados continua a melhorar no que se refere ao Regulamento (CE) n.º 561/2006. Quase todos os Estados-Membros [8] apresentaram a discriminação das estatísticas pormenorizadas sobre os controlos de conformidade efetuados na estrada e nas instalações das empresas. No entanto, podem ser introduzidas melhorias no que diz respeito à informação fornecida sobre sanções, cooperação internacional, alterações no direito nacional ou conclusões retiradas.

Além disso, os Estados-Membros informaram a Comissão das derrogações concedidas a nível nacional à aplicação das disposições em matéria de tempos de condução, pausas e períodos de repouso em conformidade com o artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006. A lista atualizada das derrogações está incluída no documento de acompanhamento, encontrando-se disponível no sítio Web da Comissão[9].

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.

[6] Ver secção 14 do documento que acompanha o presente relatório.

[7] COM(2017) 1927 final

[8] Com exceção da Dinamarca, que não enviou dados pormenorizados sobre os controlos efetuados na estrada, em particular sobre os veículos controlados por tipo e país de matrícula ou tacógrafo, ou informações pormenorizadas sobre as infrações detetadas. As autoridades dinamarquesas informaram a Comissão de que os dados, na sua integralidade, serão fornecidos a partir de janeiro de 2017.

[9] Disponível em:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

No que diz respeito às informações sobre a aplicação da Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário, nem todos os Estados-Membros apresentaram essas informações[10] e apenas alguns Estados-Membros apresentaram dados estatísticos sobre os controlos e os respetivos resultados[11]. Muitos Estados-Membros indicaram que durante o período de referência não ocorreram alterações na sua legislação que possam explicar a falta de informação. De um modo geral, muito poucos dados quantitativos atualizados foram fornecidos pelos Estados-Membros, o que dificulta a avaliação. Por conseguinte, para que o relatório possa cumprir os requisitos estabelecidos no artigo 17.º do Regulamento Tempo de Condução, a Comissão insiste na necessidade de dispor de mais dados qualitativos e quantitativos no que diz respeito à aplicação da Diretiva 2002/15/CE, dados esses cuja apresentação deve ser obrigatória para o próximo período de referência.

II. Aplicação do Regulamento (CE) nº 561/2006 na UE

1. Controlos

O artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE exige que os Estados-Membros organizem um sistema de controlos adequados e regulares, tanto na estrada como nas instalações das empresas de todas as categorias de transporte. Tais controlos incidirão todos os anos numa amostragem ampla e representativa de trabalhadores móveis, condutores, empresas de transporte e veículos. O mesmo artigo estabelece que o número mínimo de controlos a efetuar devia abranger, pelo menos, 3 % dos dias de trabalho dos motoristas[12] de veículos abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 561/2006.

Os dados nacionais apresentados à Comissão mostram que o número total de dias de trabalho[13] controlados na UE diminuiu cerca de 12,8 %, o que corresponde a um decréscimo de 151 milhões para 131,7 milhões de dias de trabalho controlados. Trata-se de um decréscimo mais acentuado em comparação com o decréscimo de 4,8 %, registado entre os períodos de referência anteriores de 2011-2012 e 2013-2014. No entanto, a análise dos dados nacionais mostra que este decréscimo se pode explicar essencialmente por uma diminuição dos dias úteis controlados em três Estados-Membros[14]. Para mais pormenores, consulte-se o documento que acompanha o presente relatório.

Tal como ilustrado na Figura 1 infra, **a média global da UE de dias de trabalho controlados é de 6,3 %** (era de 7 % em 2013-2014), sendo duas vezes mais elevada do que a exigida pela diretiva.

[10] Não foram recebidos os relatórios da Bélgica, da Croácia, da Grécia, da Hungria, da Letónia, dos Países Baixos ou da Espanha

[11] Foram fornecidos dados quantitativos pela Áustria, Chipre, República Checa, Finlândia, França, Luxemburgo e Polónia

[12] Este valor é calculado por Estado-Membro 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.

[13] A expressão «dias úteis» é utilizada indiscriminadamente a par do termo «dias de trabalho» de um motorista na legislação pertinente: Regulamento (CE) n.º 561/2006, Diretiva 2006/22/CE e Decisão (UE) 2017/1013;

[14] Alemanha, Roménia e França. De notar que os dados apresentados, provenientes de três *Länder*, se encontram omissos no relatório nacional da Alemanha.

Na sua maior parte, os Estados-Membros controlaram mais dias de trabalho do que o mínimo exigido pela diretiva. No entanto, três Estados-Membros não atingiram o limiar de 3 %, nomeadamente, a Grécia, os Países Baixos e Malta. Enquanto Malta e os Países Baixos[15] ficaram ligeiramente abaixo do limiar, o número de dias de trabalho controlados comunicados pela Grécia é significativamente inferior ao limiar, continuando a diminuir em relação aos anos anteriores. A Comissão continuará a acompanhar a evolução nestes Estados-Membros e, partindo de casos mais graves, tomará medidas para assegurar a correta aplicação da Diretiva 2006/22/CE.

O artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE estabelece o rácio entre os dias de trabalho controlados na estrada e nas instalações das empresas, ou seja, 30 % e 50 %, respetivamente. Note-se que este cálculo percentual se baseia no número de controlos efetivamente realizados pelas autoridades de aplicação da lei e não no número mínimo de dias de trabalho a controlar. Se analisarmos os Estados Membros que atingiram o limiar, apenas em seis se verifica a quota equilibrada exigida no que respeita aos controlos nas instalações e aos controlos na estrada. **Em média, 74 % dos dias de trabalho foram controlados na estrada, enquanto 26% foram controlados através de inspeções nas instalações. Tal representa um ligeiro aumento dos controlos nas instalações em comparação com o ano transato, em relação ao qual essa percentagem era de 23 %.** Conforme já foi salientado no último relatório, a Irlanda ficou abaixo do limiar de 30 % de controlos na estrada, com apenas 7 %. Para mais informações sobre a percentagem nacional de controlos na estrada e nas instalações das empresas, veja-se a Figura 2.

1.1 Controlos na estrada

No total, 8 162 703 veículos[16] e 5 846 011 motoristas foram controlados na estrada em toda a UE. A enorme discrepância entre estes dois valores pode ser explicada pelos dados apresentados pela Alemanha e pela Finlândia[17], que incluem apenas uma parte do total do número de motoristas controlados na estrada.

Em comparação com o último relatório, relativo ao período de 2013-2014, o número de veículos controlados aumentou 24 %. Tal deve-se principalmente a um aumento significativo do número de veículos controlados, comunicado pela Alemanha e pela Finlândia em relação ao último período de apresentação de relatórios[18]. O número de motoristas controlados diminuiu 22 % em comparação com 2013-2014. No entanto, tal pode igualmente ser explicado pela diminuição considerável do número de motoristas registada pela Alemanha

[15] Os Países Baixos possuem um sistema de acompanhamento «estabelecido na base da confiança», sistema esse que indiretamente abrange um número superior de dias de trabalho dos motoristas e que indiretamente lhes permitiria cumprir o limiar mínimo.
[16] Tal não inclui os dados da Dinamarca
[17] O número de veículos controlados inclui dados recolhidos pela polícia e pelas alfândegas, enquanto que o número de motoristas controlados na estrada não inclui os motoristas submetidos a um controlo pela polícia. Por conseguinte, o número de motoristas controlados pela polícia não se reflete nesses números.
[18] Tal representa um aumento de mais 1 081 586 veículos controlados pela Finlândia e de mais 1 312 597 veículos controlados pela Alemanha.

entre 2013-2014 e 2015-2016, bem como pelo efeito cumulativo de reduções menores em vários outros Estados-Membros[19].

Em função do país de registo do veículo, 63 % dos veículos controlados na UE eram veículos nacionais, 32 % eram veículos matriculados noutros Estados-Membros da UE e 6 % eram veículos matriculados em países terceiros[20]. Em geral, a maioria dos veículos controlados na estrada (91 % do total) são transportadores de mercadorias e apenas 9 % transportam passageiros. Para mais pormenores, consulte-se o Título 4[22] do documento que acompanha o presente relatório.

Em 2015-2016, 72 % dos veículos controlados na estrada estavam equipados com tacógrafos digitais. Por conseguinte, não existem motivos para aumentar o limite de controlos de 3 % para 4 %, uma vez que tal só deve ser feito se 90 % dos veículos controlados estiverem equipados com tacógrafos digitais[21].

[19] Bulgária, República Checa, França, Finlândia, Polónia, Roménia e Espanha
[20] Os dados fornecidos pela Alemanha e pela Finlândia não foram incluídos nos cálculos, por estarem incompletos.
[21] Artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE

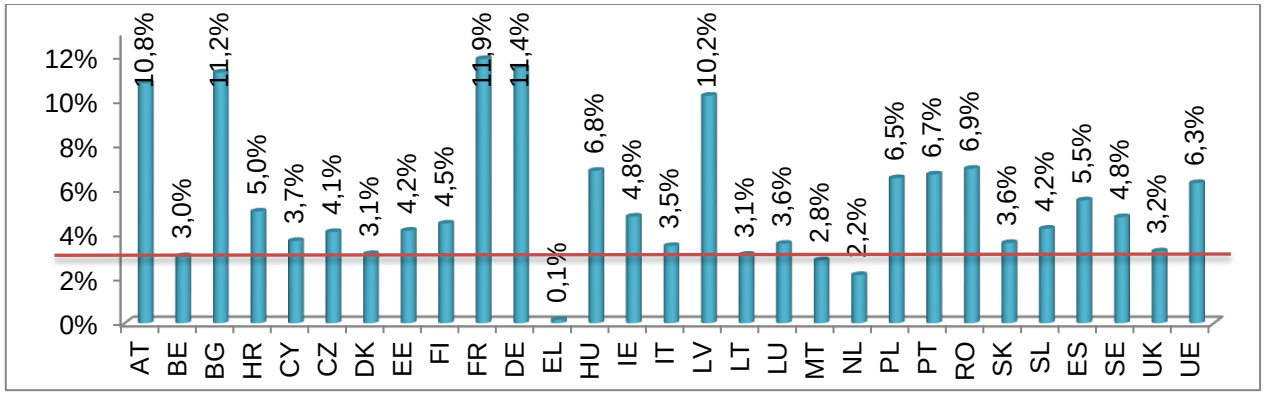


Figura 1: Percentagem de dias de trabalho controlados, por Estado-Membro[22]

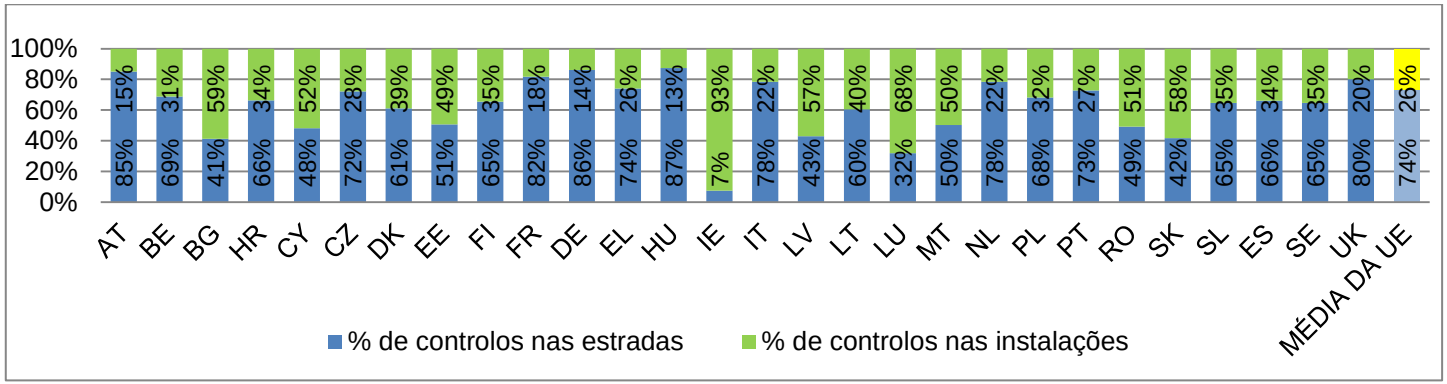


Figura 2: Percentagem de controlos na estrada e nas instalações das empresas com base nos dias de trabalho controlados, por Estado-Membro

[22] Os dados relativos à Finlândia não incluem dias considerados como o período de repouso semanal do motorista, pelo que o número efetivo de dias de trabalho controlados é substancialmente mais elevado.

1.2 Controlos nas instalações

No total, 146 967 empresas de transporte foram objeto de controlo durante o período de 2015-2016, o que constitui um resultado semelhante ao do período de 2013-2014[23]. Durante os controlos realizados nas instalações, cerca de 34,8 milhões de dias de trabalho foram controlados, o que representa um ligeiro aumento de 1 % em comparação com o relatório anterior. De um modo geral, os Estados-Membros controlaram cerca de 663 000 motoristas durante 2015-2016, o que representa menos 12 % de motoristas controlados em comparação com o período de 2013-2014.

2. Infrações

Quase todos os Estados-Membros[24] comunicaram dados sobre as infrações detetadas, mas nem todos[25] forneceram informações sobre os tipos de infrações. **O número total de infrações comunicadas foi de cerca de 3,46 milhões, o que constitui um aumento de 6 % em comparação com o último relatório (3,3 milhões)**. Esse ligeiro aumento pode ser explicado pelo facto de a Letónia ter comunicado, pela primeira vez, o número de infrações[26], o que praticamente compensou a diferença relativamente ao último relatório. As infrações detetadas nas instalações aumentaram 19 %. Em contrapartida, as infrações detetadas na estrada diminuíram 3 %. A percentagem de infrações na estrada diminuiu de 63 % para 58 % do total de infrações detetadas em comparação com o relatório anterior.

A percentagem relativa aos tipos de infrações apenas sofreu ligeiras alterações. A figura 3 infra mostra a percentagem de infrações detetadas em 2015-2016 por tipo de disposição infringida. Em comparação com o último relatório, as infrações relativas às pausas e ao tempo de condução diminuíram respetivamente de 23 % para 21 % e de 16 % para 13 %, enquanto que as infrações dos registos do tempo de condução aumentaram de 17 % para 24 %. De todas as infrações detetadas em toda a UE, tanto na estrada como nas instalações das empresas, **as infrações relativas aos períodos de repouso correspondem a 24 %** (25 % no último relatório), as relativas ao **aparelho de controlo[27] representam 11 %** (10 % no último relatório) e as relacionadas com a **inexistência/disponibilidade de registos de outras atividades representam 7 %** (8 % no último relatório).

Se atendermos à evolução desde 2007, apresentada na figura 4, podemos constatar que o número de infrações detetadas relativas às pausas e aos tempos de condução têm vindo a decrescer gradualmente. Em contrapartida, registou-se um aumento contínuo das infrações detetadas no que respeita aos registos do tempo de condução, que passaram de 14 % para

[23] 147 606 empresas de transporte foram objeto de controlo.
[24] Com exceção da Dinamarca, que não apresentou dados sobre as infrações na estrada
[25] A Dinamarca e a Finlândia não forneceram dados e a Letónia também não apresentou dados sobre as infrações na estrada e nas instalações.
[26] As autoridades letãs explicaram que no passado enviaram informações sobre o número de empresas em que foram detetadas infrações.
[27] As infrações relativas ao aparelho de controlo dizem respeito ao funcionamento incorreto e à utilização ou manipulação incorreta do aparelho de controlo.

24 %, enquanto o número de infrações em matéria de períodos de descanso se manteve elevado ao longo dos anos.

A média da taxa de infrações, calculada com base em 100 dias de trabalho controlados nas instalações e nos controlos de estrada, aumentou de 2,17 em 2013-2014 para 2,60. **A taxa de deteção nas instalações continua a ser duas vezes mais elevada do que a taxa de deteção na estrada, o que mostra que os controlos nas instalações são mais eficientes do que os controlos *ad hoc* na estrada.**

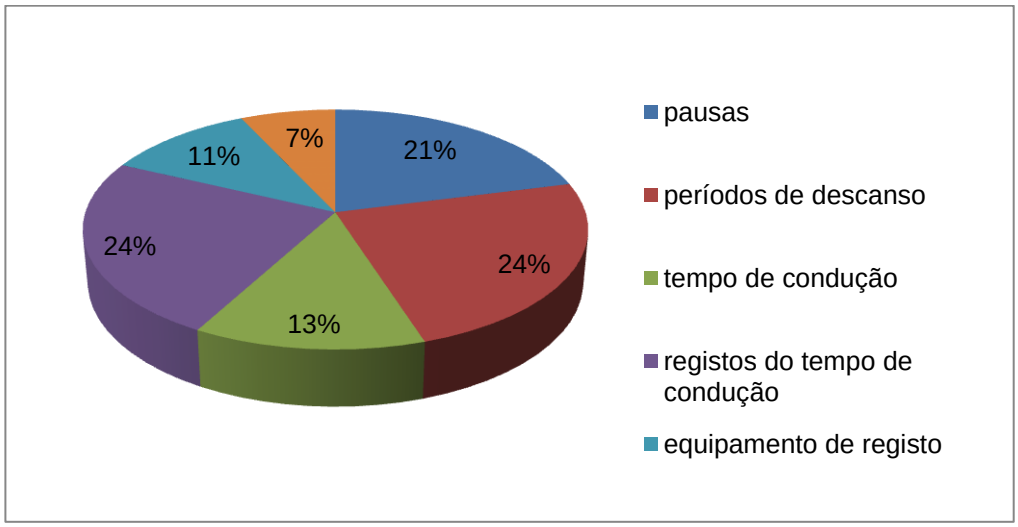
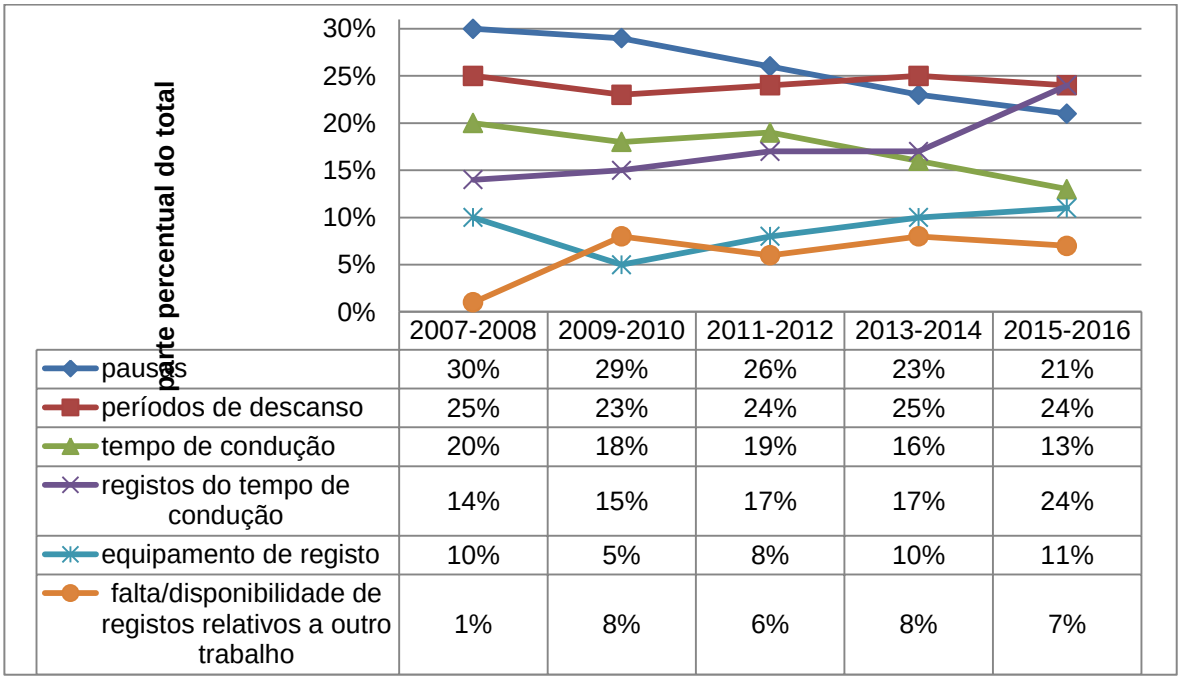


Figura 3: Categorias de infrações na estrada e nas instalações para o período de 2015-2016



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016
pausas	30%	29%	26%	23%	21%
períodos de descanso	25%	23%	24%	25%	24%
tempo de condução	20%	18%	19%	16%	13%
registos do tempo de condução	14%	15%	17%	17%	24%
equipamento de registo	10%	5%	8%	10%	11%
falta/disponibilidade de registos relativos a outro trabalho	1%	8%	6%	8%	7%

Figura 4: Categorias de infrações na estrada e nas instalações ao longo dos últimos 10 anos.

2.1 Infrações detetadas na estrada

No período de 2015-2016, cerca de 2 milhões de infrações foram detetadas na estrada, o que representa uma diminuição de cerca de 3 % em relação ao último período de apresentação de relatórios. A média da UE de infrações detetadas na estrada é de 2,17 por 100 dias de trabalho controlados, o que representa um ligeiro aumento, em comparação com 1,77 no último relatório. Em média, 58 % das infrações foram cometidas por motoristas nacionais.

2.2 Infrações detetadas nas instalações das empresas

O número de infrações detetadas nas empresas foi de cerca de 1,48 milhões, o que representa um aumento de 21 % em comparação com o relatório anterior. A média da taxa de infrações por 100 dias de trabalho controlados é de 4,19, o que representa um aumento de 18 % em comparação com a última média de 3,54 no período de 2013-2014. O acréscimo pode explicar-se, em parte, pela elevada taxa de infrações comunicadas pela primeira vez pela Letónia[28]. No passado, a taxa de infração mostrou uma tendência para a descida, descida essa que foi de 8,65 em 2009-2010 e de 5,29 em 2011-2012.

A média da taxa de infrações detetadas nas instalações das empresas por empresa quase triplicou, tendo passado de 12,77 para 36,57. Tal explica-se principalmente pelo facto de se tratar do primeiro período de referência relativamente ao qual a Comissão recebeu esta informação de todos os Estados-Membros[29].

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

Durante o período 2015-2016, 61 503 agentes participaram nos controlos em toda a UE. Este número permaneceu estável em comparação com o período de 2013-2014.

Na UE, durante o período abrangido pelo relatório de 2015-2016, 23 725 agentes de controlo receberam formação para analisar o tacógrafo digital. Este número diminuiu 5,7 % em comparação com 2013-2014. Regista-se também uma tendência decrescente, no que respeita às unidades de equipamento disponibilizadas aos agentes de controlo para analisar o tacógrafo, tendo-se verificado uma redução de 5,5 % em comparação com o último relatório, e dado que a diminuição entre 2013-204 e 2011-2012 foi de 8 %.

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, um outro Estado-Membro. Quatro Estados-Membros[30] não forneceram informações sobre o

[28] A Letónia explicou que os dados fornecidos para os últimos relatórios indicavam o número de empresas em que foram detetadas infrações e não o número de infrações constatadas.
[29] No último relatório, quatro Estados-Membros não forneceram informações.
[30] Croácia, Chipre, Finlândia, Grécia

número de controlos concertados. Dos Estados-Membros que forneceram informações, 15[31] respeitaram o número mínimo de controlos concertados por ano.

Os números comunicados sobre as atividades conjuntas de aplicação da legislação são muito semelhantes aos do relatório de 2013-2014. A cooperação entre os Estados-Membros visa principalmente os Estados-Membros vizinhos. Além disso, no que diz respeito ao último período de apresentação de relatórios, somente menos de metade dos Estados-Membros indicaram que a concertação tem lugar no quadro de Euro Contrôle Route (ECR). Vários Estados-Membros indicaram que o ECR revelou ser útil para o intercâmbio de informações relativas às melhores práticas de aplicação, às novas tecnologias e ao intercâmbio de dados. Alguns Estados-Membros mencionaram também a sua participação ativa em sessões de acolhimento para partilhar experiências, tais como seminários, cursos de mestrado e controlos de estrada bilaterais.

A cooperação entre os Estados-Membros com base em controlos concertados e iniciativas de formação conjunta, ou no intercâmbio de experiências e informação, desempenha um papel crucial na consecução dos objetivos da legislação social no setor do transporte rodoviário, nomeadamente a criação de condições de concorrência equitativas, a melhoria da segurança rodoviária e a harmonização das condições de trabalho. Por conseguinte, a Comissão Europeia apresentou uma proposta legislativa no quadro do primeiro pacote «Mobilidade» adotado em maio de 2017 para 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[32]. Além disso, em 2018 a Comissão adotou uma proposta de criação de uma Autoridade Europeia do Trabalho (AET), cujo objetivo primordial consiste em garantir uma mobilidade laboral justa no Mercado Interno[33]. Uma das principais tarefas da AET consiste em apoiar a cooperação entre os Estados-Membros no que respeita à aplicação transfronteiriça e em facilitar inspeções conjuntas, incluindo no domínio da regulamentação social da UE no setor do transporte rodoviário. Na prática, esta autoridade deverá fornecer às autoridades nacionais apoio técnico e operacional para o intercâmbio de informações e o desenvolvimento de procedimentos de cooperação quotidiana, e facilitar a realização de inspeções conjuntas pelos Estados-Membros.

III. Análise dos dados relativos à aplicação da Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário (Diretiva 2002/15/CE)

1. Introdução

A presente secção debruça-se sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, igualmente referida como Diretiva Tempo de Trabalho no Transporte Rodoviário, pelos Estados-Membros no período de 2015-2016. De acordo com o artigo 13.º da diretiva, os Estados-Membros devem

[31] Áustria, República Checa, Alemanha, França, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Roménia, Eslováquia, Espanha, Suécia e Reino Unido.
[32] COM(2017) 278 final
[33] COM(2018) 131 final

apresentar à Comissão, de dois em dois anos, um relatório sobre a aplicação da diretiva, indicando os pontos de vista dos parceiros sociais.

2. 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 [34], que estabelece os requisitos fundamentais de organização do tempo de trabalho para os trabalhadores em todos os setores. Além disso, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia contém, no artigo 31.º, disposições em matéria de tempo e de condições de trabalho que têm de ser respeitadas no contexto da aplicação da legislação da UE. Algumas das principais disposições de proteção constantes da Diretiva Tempo de Trabalho, incluindo as normas em matéria de férias anuais e de exame gratuito do estado de saúde dos trabalhadores noturnos, são igualmente aplicáveis aos trabalhadores móveis do setor do transporte rodoviário.

3. Apresentação e qualidade dos relatórios nacionais

No que diz respeito ao período abrangido pelo relatório anterior, foi enviado aos Estados-Membros um modelo comum de relatório preparado pela Comissão [35], a fim de facilitar o exercício de comunicação e reduzir os encargos administrativos. Cinco Estados-Membros [36] não comunicaram quaisquer informações sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE. A qualidade das informações fornecidas pelos Estados-Membros varia de forma significativa e muitos forneceram informações limitadas ou incompletas [37]. Alguns Estados-Membros explicaram que não ocorreu qualquer alteração entre os dois períodos de apresentação de relatórios. No entanto, dados estatísticos atualizados sobre os controlos e as infrações encontram-se omissos nos relatórios apresentados por um número significativo de Estados-Membros. Os relatórios mais completos tendem geralmente a incluir informações sobre a organização institucional, os desafios de execução e alguns dados quantitativos. Porém, dado o número significativo de relatórios incompletos, os resultados da presente análise não podem ser considerados representativos da União Europeia no seu conjunto. Espera-se que os Estados-Membros envidem esforços adicionais para o próximo período de referência em matéria de informação sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, o que deverá permitir uma avaliação mais abrangente. A Comissão pode decidir intentar ações judiciais

[34] 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)
[35] Decisão de Execução da Comissão (UE) 2017/1013, de 30 de março de 2017, que estabelece o modelo de resumo-tipo previsto no artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho JO L 153 de 16.6.2017, p. 28.
[36] Bélgica, Grécia, Espanha, Letónia e Croácia
[37] Bulgária, Dinamarca, Hungria, Itália, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal, Roménia e Reino Unido

contra os Estados-Membros em caso de incumprimento pelos mesmos da obrigação de apresentarem a informação especificada na Decisão da Comissão que estabelece um modelo de relatório[38].

4. Aspetos da aplicação nos Estados-Membros

Nenhum dos Estados-Membros que apresentaram relatórios indicou qualquer alteração da legislação de execução da Diretiva 2002/15/CE durante o período de 2015-2016. De um modo geral, na maior parte dos Estados-Membros, as últimas alterações da legislação nacional estavam relacionadas com a inclusão dos condutores independentes no âmbito de aplicação da respetiva legislação nacional sobre o tempo de trabalho no setor do transporte rodoviário e já tinham sido comunicadas no relatório de 2013-2014.

Não foi possível identificar qualquer tendência relativamente às questões de execução relacionadas com a Diretiva 2002/15/CE. Estas dizem respeito aos contextos nacionais e a questões específicas suscetíveis de ocorrer nalguns Estados-Membros. Por exemplo, no seu relatório, a Itália menciona questões relacionadas com a necessidade de clarificar algumas definições estabelecidas na diretiva, designadamente «o tempo consagrado a todas as atividades de transporte rodoviário» e «os períodos de tempo durante os quais o trabalhador móvel não pode dispor livremente do seu tempo». Na República Checa, um novo padrão laboral ao abrigo do qual um trabalhador (o motorista) trabalha para dois empregadores (empresas de transporte) suscitou dificuldades na aplicação da diretiva. Com efeito, essas práticas foram comunicadas como sendo dificilmente comprováveis, uma vez que só uma empresa de transportes sujeita ao Regulamento (CE) n.º 561/2006 é obrigada a solicitar uma cópia do registo do tempo de trabalho a outro empregador.

No que diz respeito ao acompanhamento da aplicação da diretiva, vários Estados-Membros[39] salientaram a importância da prestação de aconselhamento e de orientações ao setor sobre a forma de dar cumprimento à complexidade das regras sociais no setor do transporte rodoviário. Por exemplo, a Lituânia comunicou que são prestadas orientações sobre os requisitos e instruções aos empregadores. De forma análoga, as autoridades irlandesas utilizam uma abordagem por etapas, que prevê uma combinação de aconselhamento e orientação, bem como orientações formais, previamente à instauração de processos judiciais. Na Suécia, durante as inspeções, as autoridades tentam estabelecer um diálogo com o empregador ou o motorista independente para assegurar que compreendem as regras e tomam as medidas necessárias para lhes dar cumprimento. Esta abordagem foi considerada valiosa pela Eslováquia, que comunicou que a situação, no que diz respeito à formação e ao conhecimento da legislação por parte dos condutores e empregadores, melhorou em comparação com os anos anteriores.

[38] COM(2017) 1927 final

39 Irlanda, Lituânia, Eslováquia e Suécia

Por último, no que diz respeito à interpretação pelos tribunais nacionais, nenhum dos Estados-Membros comunicou quaisquer decisões judiciais nacionais importantes em matéria de interpretação da Diretiva 2002/15/CE durante o período 2015-2016.

4.1.Infrações à regulamentação do tempo de trabalho

Alguns Estados-Membros[40] referiram a possibilidade, em primeira instância, logo quando a infração é detetada, de ordenar a sua correção dentro de um determinado prazo. Nos casos em que as deficiências não são resolvidas, as autoridades de execução aplicam as sanções previstas. Trata-se de dar início a processos administrativos na Áustria e na Eslováquia e/ou de aplicar coimas na Estónia e na Finlândia.

Apenas oito Estados-Membros[41] forneceram dados quantitativos sobre as infrações detetadas, o que ainda é inferior ao último período de apresentação de relatórios, no âmbito do qual dez Estados-Membros forneceram essa informação. O número insuficiente de contribuições não permite tirar quaisquer conclusões relevantes à escala da UE. Convidam-se, pois, todos os Estados-Membros a incluir esses dados nos seus próximos relatórios.

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

Apenas dez Estados-Membros indicaram claramente que as partes interessadas foram consultadas no âmbito do presente exercício de apresentação de relatórios[42]. Este número é estável em comparação com o último relatório, mas continua a ser baixo em comparação com anos anteriores[43]. Em todos os Estados-Membros, a presente consulta consiste em obter os pontos de vista dos representantes dos empregadores e dos sindicatos. Em seis dos dez Estados-Membros, os parceiros sociais foram consultados, mas as suas opiniões não deram origem a uma secção específica do relatório[44]. Não foram incorporadas em todo o documento ou, em alguns casos, o relatório apenas referiu que os parceiros sociais não tinham observações a fazer. Neste contexto, é impossível continuar a analisar os pareceres dos parceiros sociais uma vez que as suas respostas não constituem uma amostra representativa[45]. A Comissão gostaria de recordar aos Estados-Membros que o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2002/15/CE obriga a incluir os pontos de vista dos parceiros sociais no âmbito do presente exercício de apresentação de relatórios.

40 Áustria, Estónia, Finlândia, Eslováquia
41 Áustria, Chipre, República Checa, Finlândia, França, Irlanda, Luxemburgo e Polónia
42 Chipre, Estónia, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Lituânia, Polónia, Eslovénia e Eslováquia
43 Dez Estados-Membros consultaram as partes interessadas para o último período de apresentação de relatórios e 16 para o período de 2011-2012.
44 Chipre, Estónia, Finlândia, França, Lituânia, Polónia,
45 Irlanda, Itália, Eslovénia e Eslováquia

IV. Conclusões

Durante o período de 2015-2016, todos os Estados-Membros, com exceção de três[46], atingiram o limiar mínimo de dias de trabalho a controlar. A maior percentagem de dias de trabalho controlados corresponde aos controlos na estrada e nas instalações das empresas e, apesar de essa quota estar a aumentar, apenas seis dos 28 Estados-Membros alcançaram a quota exigida de pelo menos 50 % de controlos nas instalações das empresas e 30 % na estrada.

Os dados apresentados pelos Estados-Membros para o período abrangido pelo presente relatório, corroboram a tendência para uma diminuição contínua do número de dias de trabalho controlados. Para o período 2015-2016, tal pode explicar-se essencialmente por uma diminuição significativa dos dias de trabalho controlados em França, na Alemanha e na Roménia. Daí resultou uma ligeira diminuição da média de dias de trabalho controlados a nível da UE.

Embora o número de dias de trabalho controlados tenha baixado significativamente, o número de infrações detetadas aumentou ligeiramente. Esse aumento deve-se, em larga medida, a um maior número de infrações detetadas num Estado-Membro[47], mas pode também significar que os controlos se tornaram mais eficazes de um modo geral. Em contraste com os controlos na estrada, a taxa de deteção nas instalações aumentou, sendo duas vezes mais elevada do que a da estrada. A taxa de deteção por empresa de transportes controlada triplicou. Tal pode resultar do efeito combinado de uma execução mais eficaz e de mais infrações.

A taxa de deteção varia de forma significativa em toda a UE e apenas um pequeno grupo de Estados-Membros[48] comunicou mais de dois terços do número de infrações detetadas na União Europeia. Importa salientar que alguns Estados-Membros, que têm índices de infrações muito baixos, estão entre os primeiros sete Estados-Membros com a maior percentagem de dias de trabalho controlados.

As quotas-partes dos diferentes tipos de infrações continuam a ser similares em relação ao último período de apresentação de relatórios. Existem, no entanto, dois aspetos a assinalar: o número de infrações detetadas relacionadas com a manipulação do tacógrafo aumentou em comparação com o de outros tipos de infrações detetadas na estrada e os controlos nas instalações mostram que há um aumento significativo das infrações relacionadas com os registos do tempo de condução, que estão incompletos ou incorretos. Este aspeto pode indicar que as empresas e/ou os condutores de deparam com dificuldades em armazenar os dados relevantes de forma adequada. As autoridades de aplicação da lei mencionaram também que coimas significativamente inferiores, aplicadas quando não existem registos do tempo de trabalho em comparação com as coimas para os tempos de condução excessivos e os períodos de repouso insuficientes, poderiam incentivar os motoristas e os operadores a ocultar os

[46] Grécia, Malta e Países Baixos.
[47] Letónia
[48] Alemanha, Polónia, Áustria, Letónia e Itália.

registos suscetíveis de revelar infrações que deem lugar a sanções mais elevadas. A entrada em vigor do Regulamento (UE) 2016/403 da Comissão, de 1 de janeiro de 2017, no respeitante à classificação das infrações graves às regras da União[49] pode ter um efeito dissuasivo, uma vez que a inexistência de registos do tempo de condução é classificada como uma infração muito grave, devendo, por conseguinte, suscitar coimas que sejam proporcionais ao nível de gravidade.

O aumento do número de infrações detetadas em matéria de utilização abusiva e manipulação do tacógrafo demonstra igualmente que existe uma necessidade de desenvolver, logo que possível, uma versão mais inviolável do aparelho de controlo, como o tacógrafo inteligente, que será obrigatório em novos veículos a partir de 15 de junho de 2019. O tacógrafo inteligente terá um novo conjunto de capacidades de comunicação mais avançadas do que o atual tacógrafo digital por satélite, tais como a geolocalização ou a comunicação de curto alcance para a transmissão de informações às autoridades competentes.

No que respeita aos controlos concertados, 15 Estados-Membros[50] cumpriram o requisito de seis controlos concertados por ano, o que é semelhante às conclusões do último relatório. De um modo geral, os Estados-Membros salientaram que os controlos concertados constituem uma valiosa forma de partilhar, manter e melhorar competências e conhecimentos. Assim, a Comissão incentiva os Estados-Membros a intensificar os seus esforços no sentido de melhorar a cooperação internacional. A proposta da Comissão apresentada no âmbito do Pacote de Mobilidade I visa reforçar a cooperação administrativa entre os Estados-Membros, devendo também conduzir a um melhor intercâmbio de boas práticas e de conhecimentos especializados no domínio da aplicação da lei. Tal incluirá uma proposta com vista a um intercâmbio mais estruturado e regular de dados e informações entre as autoridades de execução nacionais sobre as práticas de execução e verificação da conformidade dos operadores ativos em operações transfronteiras. A cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, assim como as inspeções conjuntas, também fazem parte das tarefas da recentemente proposta Autoridade Europeia do Trabalho, que deverá contribuir para coordenar os esforços dos Estados-Membros neste domínio.

No que diz respeito à aplicação da Diretiva 2002/15/CE relativa ao tempo de trabalho no setor do transporte rodoviário, o caráter incompleto dos relatórios nacionais inviabilizou uma análise 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 lançadas ações judiciais contra vários Estados-Membros por não respeitarem a obrigação de apresentar as informações especificadas na Decisão da Comissão que estabelece um modelo de relatório[51]. De um modo geral, os Estados-Membros não comunicaram informações sobre quaisquer

[49] Regulamento (UE) 2016/403 da Comissão, de 18 de março de 2016, que complementa o Regulamento (CE) n.º 1071/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante à classificação das infrações graves às regras da União, que podem acarretar a perda de idoneidade do transportador rodoviário, e que altera o anexo III da Diretiva 2006/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, JO L 74 de 19.3.2016, p. 8.
[50] Áustria, República Checa, Alemanha, França, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Roménia, Eslováquia, Espanha, Suécia e Reino Unido.
[51] COM(2017) 1927 final

alterações à sua legislação sobre o tempo de trabalho no setor do transporte rodoviário, ou sobre qualquer decisão judicial sobre estas questões. Alguns Estados-Membros salientaram a importância de fornecer orientações aos empregadores e aos motoristas independentes durante as inspeções para lograr um melhor cumprimento das regras. Apenas um escasso número de Estados-Membros apresentou as opiniões dos parceiros sociais no âmbito do presente relatório e forneceu dados quantitativos sobre e as infrações e os controlos relacionados com o tempo de trabalho no setor do transporte rodoviário. Por conseguinte, não foi possível tirar conclusões gerais sobre estes aspetos para o período 2015-2016 a nível da UE.