COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 7.3.2017
COM(2017) 117 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação, no período de 2013-2014, 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

(28.º relatório da Comissão sobre a aplicação da legislação social relativa aos transportes rodoviários)

{SWD(2017) 100 final}

I. Introdução

O presente relatório faz o balanço da aplicação, pelos Estados-Membros, dos quatro atos legislativos interligados que estabelecem disposições sociais no setor do transporte rodoviário e analisa os respetivos regimes de execução. Estes atos legislativos são: o Regulamento (CE) n.º 561/2006[1], que estabelece regras em matéria de tempos de condução, pausas e períodos de repouso para os motoristas; a Diretiva 2006/22/CE[2], que estabelece as exigências mínimas no que respeita à execução daquelas regras; o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho[3], relativo ao aparelho de controlo, ou seja, o principal instrumento para controlar o cumprimento da regulamentação social pelos motoristas, e a Diretiva 2002/15/CE[4], que estabelece disposições complementares para a organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário (a seguir, «Diretiva do Tempo de Trabalho»). A Comissão está atualmente a avaliar o Regulamento (CE) n.º 561/2006 e tenciona apresentar uma proposta de revisão específica em 2017 no âmbito da iniciativa Rota.

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 afetos ao transporte de mercadorias ou de passageiros.

O presente relatório abrange o período compreendido entre 1 de janeiro de 2013 e 31 de dezembro de 2014. Baseia-se essencialmente nos relatórios nacionais, cujo prazo de apresentação terminava em 30 de setembro de 2015. O seu objetivo é proporcionar uma panorâmica geral da aplicação dos atos legislativos supramencionados pelos Estados-

[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 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. 35)

[3] Regulamento (CEE) n.° 3821/85 do Conselho, de 20 de dezembro de 1985, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários (JO L 370 de 31.12.1985, p. 8), revogado pelo Regulamento (UE) n.° 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.° 3821/85 do Conselho, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários, e que altera o Regulamento (CE) n.° 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)

[4] 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)

Membros e pôr em evidência os problemas principais na aplicação e imposição das disposições em vigor. O relatório contém dados qualitativos e quantitativos sobre os controlos efetuados, na estrada e nas instalações das empresas, e as infrações constatadas, bem como informações sobre a aplicação da Diretiva do Tempo de Trabalho. O relatório da Comissão é acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão, que contém informações suplementares sobre as sanções e sobre a cooperação entre os Estados-Membros, observações das autoridades de fiscalização e dados estatísticos pormenorizados.

O relatório estrutura-se em quatro secções, respeitantes a diversos aspetos da aplicação da legislação social. A secção I analisa sumariamente a qualidade e pontualidade da apresentação dos dados nacionais. A secção II fornece uma análise completa dos dados quantitativos nacionais relativos aos controlos efetuados e às infrações detetadas, enquanto a secção III descreve resumidamente a aplicação da Diretiva 2002/15/CE pelos Estados-Membros. A secção IV apresenta as conclusões principais.

No documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório, descrevem-se os objetivos e as disposições essenciais da legislação social no setor do transporte rodoviário, bem como outros aspetos, e apresentam-se dados estatísticos pormenorizados dos resultados dos controlos efetuados.

Comunicação dos dados

Os relatórios nacionais sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE e do Regulamento (CE) n.º 561/2006 obedecem a uma apresentação segundo o modelo estabelecido na Decisão 2009/810/CE da Comissão[5]. Esse modelo combina as obrigações de comunicação de informações dos dois atos legislativos e permite a recolha, por meio de um formato interativo, de dados quantitativos e qualitativos, cruciais para a elaboração do relatório da Comissão.

A Comissão observa que, em geral, os Estados-Membros apresentaram relatórios nacionais de qualidade ligeiramente melhor e com maior pontualidade do que nos anos anteriores, especialmente no que respeita aos dados sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2005. No entanto, incentivam-se melhorias no que respeita ao processo de recolha de dados nacionais. No documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório (a seguir, «documento de acompanhamento») analisa-se com maior detalhe a apresentação dos dados.

Além disso, os Estados-Membros informaram a Comissão das exceções concedidas 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 exceções está incluída no documento de acompanhamento e está disponível no sítio Web da Comissão[6].

[5] Decisão 2009/810/CE da Comissão, de 22 de setembro de 2008, 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 289 de 5.11.2009, p. 9)

[6] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/social_provisions/driving_time/doc/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

II. Análise dos dados relativos à aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2006

1. Controlos

Em conformidade com o artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE, os Estados-Membros devem organizar 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 transversal ampla e representativa de trabalhadores móveis, condutores, empresas e veículos. De acordo com o artigo 2.º, n.º 3, o número mínimo de controlos em 2013 e 2014 devia abranger, pelo menos, 3 % dos dias de trabalho dos motoristas dos veículos abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 561/2006[7].

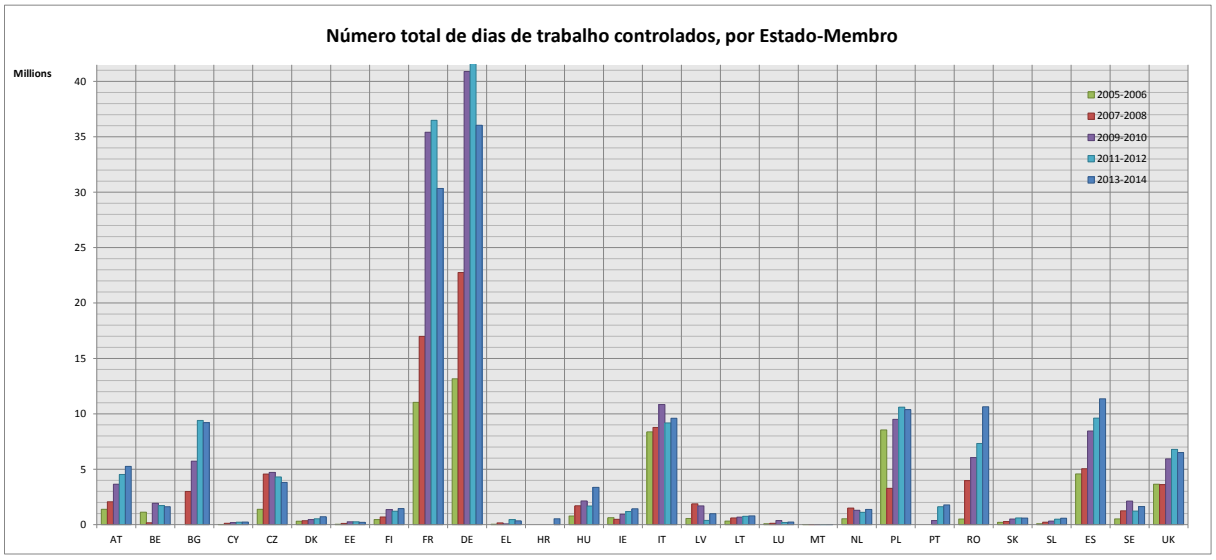


Gráfico 1 – Número total de dias de trabalho controlados, por Estado-Membro

O gráfico 1 dá uma visão geral do número de dias de trabalho controlados em cada Estado-Membro, no período em análise e nos anteriores períodos de referência. **Em média, o número total de dias de trabalho controlados na UE diminuiu 4,8 %, de cerca de 158,6 milhões para cerca de 151 milhões**. Além disso, note-se que este período de referência incluiu, pela primeira vez, os dados da Croácia, o que acrescentou 0,5 milhões de dias de trabalho controlados.

Embora o número global de controlos continue a ser elevado, de um modo geral, os números diminuíram em 2013-2014. Analisando de perto o número de dias de trabalho efetivamente controlados em relação ao número mínimo de dias de trabalho a controlar (gráfico 2), é

[7] A taxa mínima é calculada separadamente para cada Estado-Membro, com base no número total de dias de trabalho por motorista, no período de referência de dois anos, e no número total de veículos abrangidos pelo regulamento. A multiplicação destes dois fatores dá o número total de dias de trabalho dos motoristas dos veículos abrangidos pelos regulamentos, correspondendo 3 % desse valor ao número mínimo de controlos a efetuar em cada Estado-Membro.

manifesto que a maioria dos Estados-Membros efetuou mais controlos do que exige a Diretiva 2006/22/CE. Quatro Estados-Membros não atingiram o limiar mínimo: isto é, a Croácia, a Lituânia, os Países Baixos e a Grécia. Enquanto os primeiros três Estados-Membros ficaram ligeiramente abaixo do limiar, o grau de disparidade entre o limiar e o número de controlos comunicados na Grécia continua a ser considerável. Por conseguinte, a Comissão continuará a acompanhar a evolução nesses Estados-Membros e, partindo de casos mais graves, tomará medidas para assegurar a correta aplicação da Diretiva 2006/22/CE.

No documento de acompanhamento descreve-se em pormenor a observância da percentagem mínima.

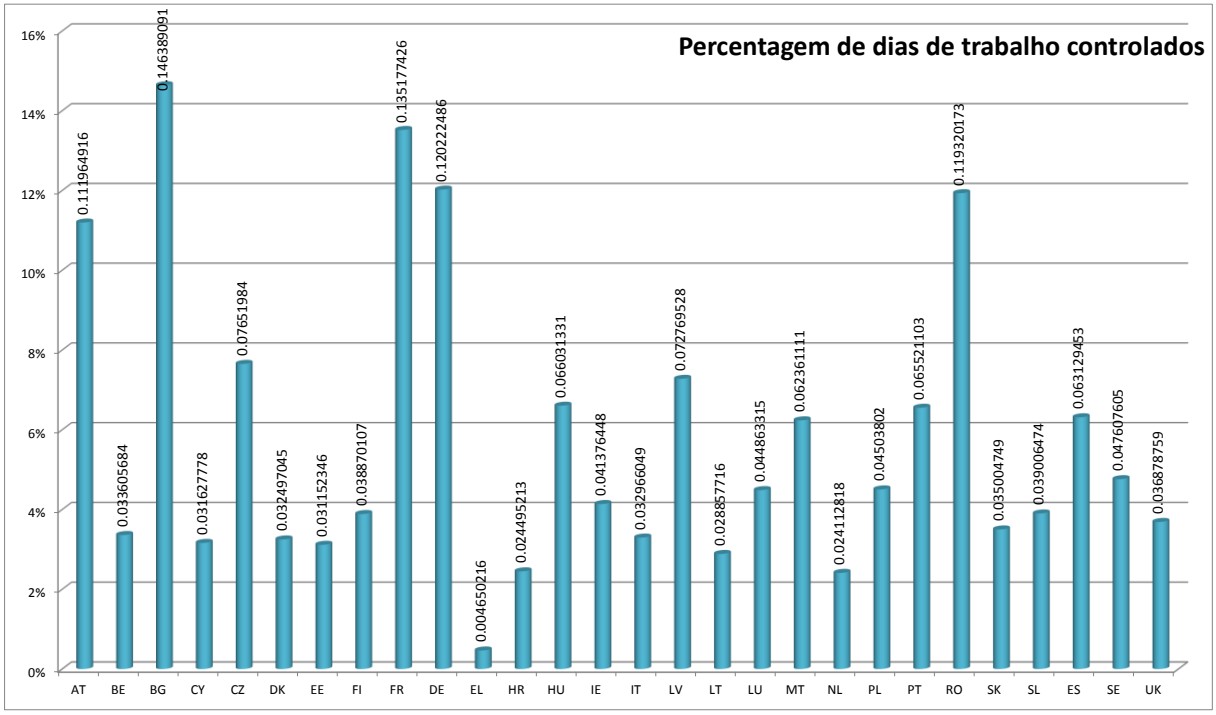


Gráfico 2: Percentagem de dias de trabalho controlados, por Estado-Membro

No que respeita ao tipo de controlos, o artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE estabelece a relação entre o número de controlos na estrada (em dias de trabalho a controlar) e nas instalações, que devia corresponder a, pelo menos, 30 % e 50 %, respetivamente. Note-se que, em conformidade com o artigo 2.º da Diretiva 2006/22/CE, o cálculo desta percentagem se baseia no número de controlos efetivamente realizados por cada Estado-Membro e não no número mínimo de dias de trabalho a controlar. No entanto, no período em análise, a maior parte dos controlos efetuou-se na estrada. **Em média, 77 % dos controlos efetuaram-se na estrada, o que representa uma ligeira melhoria relativamente aos 80 % registados no período de referência anterior.** Apenas a Irlanda ficou abaixo do limiar de 30 % fixado para os controlos na estrada.

1.1 Controlos na estrada

No total, no período de 2013-2014, foram controlados na estrada mais de 6,6[8] milhões de veículos e cerca de 7,4 milhões de motoristas. Estes valores representam uma diminuição de

[8] A Dinamarca não comunicou o número de veículos controlados na estrada.

23,9 % e 15 %, respetivamente, em relação ao período de referência anterior e assinalam uma continuação da tendência descendente notada nos relatórios anteriores. Há duas razões para o número de motoristas controlados ser superior ao de veículos: as tripulações duplas e a falta de dados da Dinamarca quanto ao número de veículos controlados na estrada.

A diminuição de 15 % do número de motoristas controlados na estrada não é acompanhada de um aumento correspondente do número de motoristas controlados nas instalações e resulta numa diminuição global do número de motoristas controlados, tanto na estrada como nas instalações, de 13 %.

Os controlos efetuados nos Estados-Membros incidiram, na sua maioria, em veículos e motoristas nacionais, representando estes 65 % e 64 %, respetivamente, da totalidade de veículos e motoristas controlados na estrada. Em seis Estados-Membros, a saber, Áustria, Bélgica, França, Luxemburgo, Malta e Eslovénia, o padrão inverte-se, com mais veículos e motoristas estrangeiros controlados. Tal situação explica-se, em alguns casos, pela dimensão ou situação geográfica destes Estados-Membros. As taxas de controlo pormenorizadas figuram no documento de acompanhamento. Sendo a não-discriminação um dos princípios fundamentais dos Tratados da União Europeia e uma condição essencial para a realização de controlos na estrada[9], a Comissão poderá vir a tomar medidas adequadas com vista a assegurar a igualdade de tratamento dos motoristas e operadores nos Estados-Membros em que os controlos incidem com maior frequência nos motoristas e operadores não residentes.

1.2 Controlos nas instalações das empresas

O número de empresas controladas pelos Estados-Membros manteve-se estável. Assinalou-se o aumento de cerca de 1 % em comparação com o período de referência de 2011-2012. No entanto, deverá ter-se em conta que o presente relatório inclui, pela primeira vez, os dados da Croácia e da Finlândia. No período em análise, houve 147 606 empresas controladas, o que abrangeu verificações de quase 756 mil motoristas em toda a UE. Mais de 34,4 milhões de dias de trabalho foram controlados nas instalações das empresas, o que significa que a taxa de crescimento diminuiu, visto que houve um aumento de 17 % entre os períodos de referência de 2009-2010 e 2011-2012 e de apenas 11 % entre o atual e o anterior período de referência. Por conseguinte, como o número comparável de empresas controladas resultou no aumento do número de dias de trabalho controlados, pode considerar-se, como outros fatores permaneceram estáveis, que a eficiência dos controlos nas instalações das empresas aumentou significativamente.

2. Infrações

Todos os Estados-Membros comunicaram dados sobre as infrações constatadas, embora com um nível de pormenor diferente. **A tendência decrescente do número de infrações que teve início no período de 2011-2012 anterior manteve-se e, no período em análise, registou uma diminuição de 15 % em relação ao período anterior no número de infrações detetadas.** Em valores reais, representa uma diminuição de cerca de 3,9 milhões no período de 2011-2012 para quase 3,3 milhões no período em análise. Esta diminuição resulta da redução considerável de 25 % das infrações detetadas nas instalações das empresas, juntamente com uma diminuição de 7,7 % na estrada.

[9] Artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva 2006/22/CE

Pode considerar-se que esta evolução traduz um melhor cumprimento das disposições da legislação social, graças a práticas bem cimentadas de fiscalização e repressão e à maior consciencialização dos motoristas. No entanto, este efeito positivo poderia ser atenuado pela diminuição de 4,8 % no número de dias de trabalho controlados ou outros fatores, como, por exemplo, as manipulações dos tacógrafos que distorcem os resultados dos controlos.

O quadro que se segue mostra que as percentagens para as categorias de infrações se mantêm a níveis semelhantes às dos anteriores períodos de referência. A ligeira diminuição observada nas infrações associadas às pausas e ao tempo de condução é contrabalançada pelo aumento das infrações associadas ao registo dos períodos de repouso, à falta de registos de outras atividades e ao aparelho de controlo.

Período	**Pausas**	**Períodos de repouso**	**Tempo de condução**	**Registos do tempo de condução**	**Aparelho de controlo**	**Falta / disponibilidade de registos de outras atividades**
2013-2014	23 %	25 %	16 %	17 %	10 %	8 %
2011-2012	26 %	24 %	19 %	17 %	8 %	6 %
2009-2010	29 %	23 %	18 %	15 %	5 %	8 %
2007-2008	30 %	25 %	20 %	14 %	10 %	1 %

Quadro 1 - Categorias de infrações constatadas na estrada e nas instalações

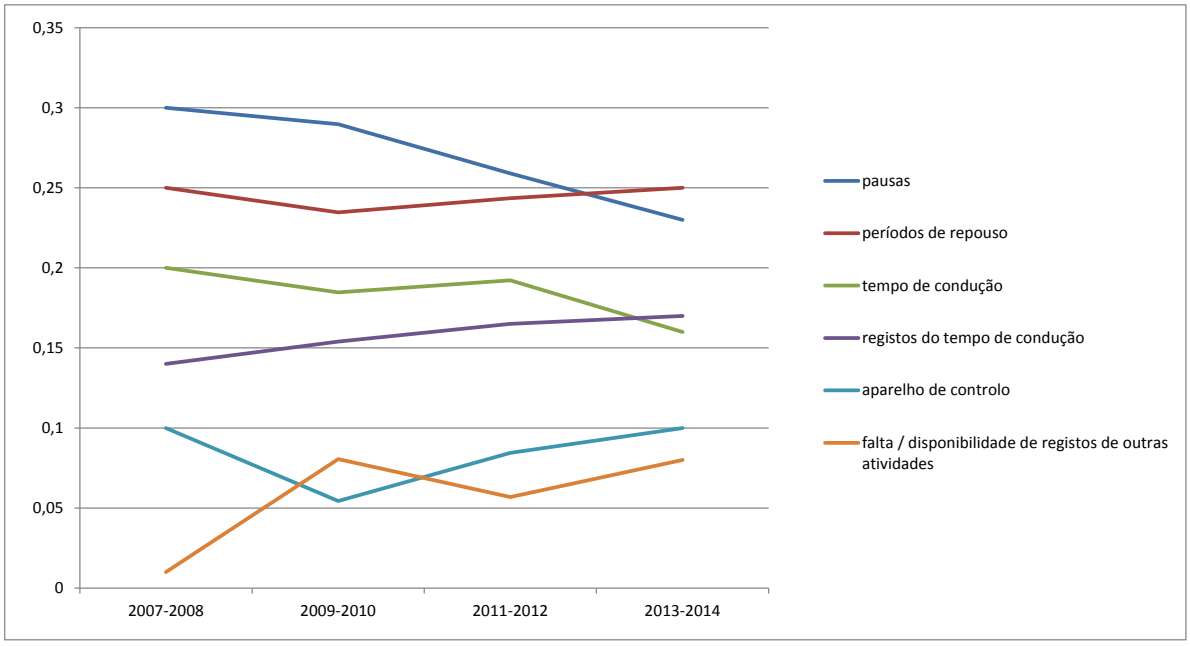


Gráfico 3 — Categorias de infrações constatadas na estrada e nas instalações

As categorias de infrações constatadas na estrada e nas instalações são descritas no documento de acompanhamento.

Em comparação com o período de referência anterior, em 2013-2014 a taxa média de infrações constatadas baixou (11 %), correspondendo a 2,17 infrações por 100 dias de trabalho controlados. Verifica-se que os controlos nas instalações continuam a ser mais eficazes do que os controlos *ad hoc* efetuados na estrada, uma vez que a taxa de deteção de infrações é duas vezes superior nas instalações. Note-se, no entanto, que no período de referência anterior, a taxa de deteção nas instalações era três vezes superior à taxa de deteção na estrada e no período anterior de 2009-2010 foi cinco vezes superior. Esta evolução deve-se principalmente à queda considerável da taxa de deteção nas instalações, de 5,29 em 2011-2012 para 3,54 no período em análise. Há grandes disparidades entre os Estados-Membros nas taxas de deteção de infrações em instalações por 100 dias de trabalho controlados, oscilando de 0,02 na Bulgária, 0,03 na Letónia e Portugal a 14,01 na Alemanha e 7,65 nos Países Baixos.

A variação da taxa média de deteção de infrações em instalações na UE resulta aparentemente da diminuição significativa, pela segunda vez consecutiva (29 % entre o período de referência anterior e o atual), do número de infrações constatadas em instalações na Alemanha, que continuava, no período em análise, a representar a maior percentagem de infrações constatadas em instalações na Europa (51 %).

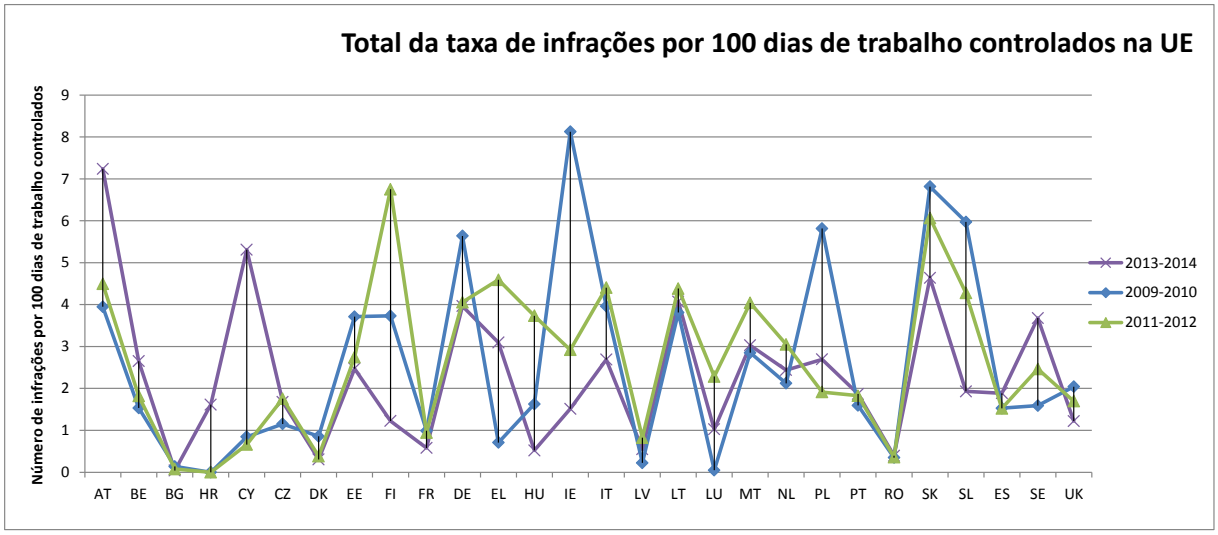


Gráfico 4 – Número de infrações constatadas por 100 dias de trabalho controlados em 2009-2010, 2011-2012 e 2013-2014

Apesar das variações discordantes no número de infrações constatadas, por período de referência[10], nos diferentes Estados-Membros, verifica-se, em média, uma diminuição notória do número de infrações comunicadas. No documento de acompanhamento descrevem-se em pormenor as taxas de deteção de infrações nos Estados-Membros. Estas **discrepâncias nas taxas de deteção revelam que a União Europeia não conseguiu ainda estabelecer um espaço de aplicação harmonizado, em virtude da disparidade dos recursos de**

[10] No documento de acompanhamento dão-se informações pormenorizadas sobre a evolução registada em Estados-Membros específicos.

fiscalização, das práticas de controlo do cumprimento da legislação aplicável no setor do transporte rodoviário e dos regimes de sanções.

2.1 Infrações constatadas na estrada

No período de 2013-2014, constataram-se na estrada, a nível europeu, 2,05 milhões de infrações, que representam 63 % das infrações constatadas na estrada e nas instalações. Este valor indica uma diminuição quantitativa de quase 172 000, ou 7,7 %, em comparação com o período de referência anterior. Por 100 dias de trabalho controlados constataram-se 1,77 infrações, contra 1,74 no período de referência anterior.

Em média, 66 % das infrações constatadas respeitavam a motoristas nacionais[11], para uma taxa de 66 % de motoristas nacionais controlados na Europa. No entanto, há Estados-Membros em que prevalecem as infrações constatadas a respeito de estrangeiros, designadamente no Luxemburgo (78 %), Suécia (67 %), Lituânia (65 %), Bélgica (64 %), Bulgária (59 %), Eslovénia (58 %), Áustria (58 %) e França (54 %).

Esta tendência pode explicar-se pelo facto de estes Estados-Membros, à exceção da Bulgária, Lituânia e Suécia, terem efetuado mais controlos a motoristas estrangeiros. No caso destes três Estados-Membros, as infrações por estrangeiros constatadas são desproporcionadamente mais frequentes. No caso da Bulgária, onde 36 % dos motoristas estrangeiros controlados representaram 59 % das infrações cometidas, da Suécia, onde 42 % dos controlos de motoristas estrangeiros resultaram em 67 % das infrações detetadas e da Lituânia, com 44 % dos motoristas estrangeiros controlados, representando 65 % das infrações constatadas na estrada. O aumento das infrações cometidas por não-residentes poderá ser alarmante na Suécia, onde a taxa continua a aumentar de 31 % em 2009-2010 para 57 % em 2011-2012 e 67 % no período em análise.

2.2 Infrações constatadas nas instalações das empresas

Relativamente ao período em análise, os Estados-Membros comunicaram, no total, mais de 1,2 milhões de infrações constatadas nas instalações das empresas, o que corresponde a 37 % do número total de infrações. Este valor representa uma diminuição de 25 % em comparação com o biénio anterior. Estes números devem ser vistos em correlação com o número estável de empresas controladas, que aumentou 1 %[12]. Tendo em conta estes dois aspetos, é de assinalar a constante melhoria do cumprimento da regulamentação social.

Em termos de frequência das infrações constatadas por 100 dias de trabalho controlados, a média europeia regista uma tendência positiva, tendo diminuído de 8,65 em 2009-2010 para 5,29 em 2011-2012 e para 3,54 no período em análise. Esta diminuição da frequência das infrações constatadas pode indicar que as atividades destinadas a melhorar o cumprimento da regulamentação social no setor do transporte rodoviário começam a produzir resultados.

[11] Na Dinamarca, o número de infrações por estrangeiros constatadas representava 90 %. Contudo, este valor não é representativo visto ter-se efetuado o cálculo sem um volume substancial de dados. Por esse motivo, o número não foi contabilizado na média europeia.

[12] Este aumento pode explicar-se em resultado da inclusão, pela primeira vez, de dados da Croácia e da Finlândia.

III. Análise dos dados relativos à aplicação da Diretiva do Tempo de Trabalho (Diretiva 2002/15/CE)

1. Introdução

A presente secção debruça-se sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, igualmente referida como «Diretiva do Tempo de Trabalho», pelos Estados-Membros no período de 2013-2014. De acordo com o artigo 13.º da diretiva, 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. No documento de acompanhamento descreve-se a transposição da diretiva nos Estados-Membros e apresentam-se os pontos de vista das partes interessadas sobre a aplicação e a monitorização, os mecanismos de controlo nos Estados-Membros e os problemas de aplicação.

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 médio 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[13], que estabelece os requisitos fundamentais de organização do tempo de trabalho para todos os trabalhadores. Todavia, 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 geral relativa ao 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 dos transportes rodoviários.

3. Apresentação e qualidade dos relatórios nacionais

A Comissão estabeleceu um modelo comum de relatório, para facilitar a apresentação dos relatórios pelos Estados-Membros, reduzir a carga administrativa e evitar atrasos excessivos na apresentação dos relatórios. A qualidade dos relatórios é, contudo, muito variável. Vários Estados-Membros[14] forneceram informações incompletas ou muito escassas ou indicaram não ter havido alterações em relação ao período anterior. Os relatórios nacionais dos restantes vinte Estados-Membros continham informações sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, em termos da organização institucional, desafios de monitorização, bem como algumas estatísticas sobre os controlos efetuados e as infrações detetadas e, em geral, o processo de aplicação de sanções. No entanto, estando vários relatórios incompletos, os resultados da presente análise não podem ser considerados representativos da União Europeia no seu conjunto.

[13] 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)

[14] Bélgica, Croácia, Dinamarca, Hungria, Letónia, Países Baixos, Portugal e Roménia.

4. Aspetos da aplicação nos Estados-Membros

Na sequência do período de referência anterior, em que muitos Estados-Membros comunicaram ter procedido a alterações do quadro legislativo para que este passasse a abranger os motoristas independentes[15], o atual período em análise resultou em duas notificações de Malta e da Polónia. Em Malta, as alterações à regulamentação dos veículos a motor e serviços de transporte de passageiros foram redigidas para transpor plenamente os requisitos da diretiva, a fim de incluir os motoristas independentes, e serão publicadas em breve. Na Polónia, a lei que abrange os motoristas independentes com as regras relativas ao tempo de trabalho entrou em vigor em 16 de julho de 2013.

A Diretiva 2002/15/CE é considerada um bom conjunto de disposições que ajudaram a definir o tempo de trabalho e os seus limites. A Alemanha salientou que a diretiva, juntamente com os tempos de condução e os períodos de repouso do Regulamento (CE) n.º 561/2006, garantindo as condições mínimas em matéria de organização do tempo de trabalho no transporte rodoviário, contribui para garantir a proteção da saúde e a segurança dos trabalhadores, bem como a segurança rodoviária em geral na UE. Além disso, estas regras evitam as distorções da concorrência devido à exploração dos trabalhadores. Por conseguinte, a Alemanha considera que não existe nenhuma necessidade urgente de alterar a diretiva. Na mesma linha, o grupo de trabalho das partes interessadas criado no Reino Unido concluiu que não seria aconselhável reabrir negociações sobre a legislação em matéria de tempo de trabalho dos motoristas devido ao risco de aumentar a complexidade e onerosidade do regime.

Todavia, vários Estados-Membros manifestaram as suas preocupações quanto à inclusão dos motoristas independentes no âmbito de aplicação da regulamentação. A Finlândia considera que as obrigações relativas aos motoristas independentes no âmbito da diretiva devem ser revogadas, uma vez que criam encargos administrativos desnecessários e o Regulamento (CE) n.º 561/2006 estabelece regras adequadas para os motoristas independentes. A Bélgica declarou que, na prática, é quase impossível controlar a aplicação da regulamentação, uma vez que não é desejável perturbar o repouso dos motoristas independentes com os controlos. A Bulgária apontou dificuldades adicionais na inspeção de motoristas independentes, referindo-se a um problema de seleção dos motoristas para um controlo, visto que não existe uma lista oficial que indique o número ou localização dos motoristas independentes. Nos termos da legislação búlgara, os motoristas independentes não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da obrigação de manter registos dos tempos de trabalho e das modalidades de trabalho disponíveis para inspeção nas suas instalações e a designar a pessoa a quem foi atribuída a tarefa de apresentar esses registos, a pedido dos serviços de inspeção do trabalho. Além disso, a inspeção do trabalho búlgara não pode emitir instruções vinculativas aos motoristas independentes.

Apesar de outras questões mencionadas relacionadas com o controlo da conformidade com as regras (descritas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório), é de salientar que os Estados-Membros dão grande ênfase ao fornecimento de orientação quanto à forma de cumprir as disposições da presente diretiva, e de sensibilizar para as regras em vigor.

[15] Bulgária, Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Luxemburgo, Malta (em curso), Polónia, Portugal, Suécia e Reino Unido.

4.1 Infrações à regulamentação do tempo de trabalho

Sete Estados-Membros, nomeadamente, a Áustria, a Estónia, a Finlândia, a Alemanha, a Hungria, a Irlanda e a Suécia informaram sobre a possibilidade, assim que a deficiência é detetada, de ordenar a sua correção dentro de um determinado prazo. Na ausência de correção, a infração é, em seguida, objeto de prossecução pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei, em conformidade com as disposições nacionais; ou seja, é aplicada uma sanção, instaurado um processo perante as instâncias competentes ou dado início a uma ação penal. Este sistema é considerado vantajoso ao dar aos infratores a possibilidade de alterar o seu comportamento, de aplicar novos procedimentos, de utilizar novas tecnologias ou de adaptar as suas práticas para reforçar o cumprimento das regras em vigor.

Dez Estados-Membros[16] apresentaram dados estatísticos sobre as infrações constatadas, o que não é suficiente para se tirarem conclusões globais. Comparando com o período de referência anterior, mais quatro Estados-Membros apresentaram dados sobre as infrações. Convidam-se todos os Estados-Membros a incluírem 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[17] confirmaram ter consultado as partes interessadas, como exige a Diretiva 2002/15/CE, o que representa uma diminuição significativa relativamente ao período de referência de 2011-2012, quando dezasseis Estados-Membros indicaram ter cumprido esta obrigação.

Em geral, houve consenso entre empregadores e trabalhadores quanto à contribuição da Diretiva 2002/15/CE para a proteção da saúde e da segurança dos motoristas. Na Irlanda, a opinião dos empregadores é que as limitações de tempo de trabalho contribuíram igualmente para o estabelecimento de condições equitativas entre os operadores. Do documento de acompanhamento constam em maior detalhe as opiniões expressas pelas partes consultadas.

IV. Conclusões

O presente relatório analisa a evolução da aplicação e imposição da regulamentação social da UE nos Estados-Membros, no período de 2013-2014, no setor dos transportes rodoviários.

O âmbito do presente documento é estabelecido pela Diretiva 2006/22/CE e pela Decisão 2009/810/CE da Comissão, que definem os dados normalizados a apresentar no contexto da aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2006 e da Diretiva 2002/15/CE, principalmente o número e tipo de controlos efetuados e o número e tipo de infrações constatadas. No período em análise, a pontualidade da apresentação e a qualidade dos relatórios nacionais permaneceu comparável ao período abrangido pelo relatório anterior, pelo que a Comissão pôde tirar

[16] Áustria, Bulgária, Chipre, República Checa, França, Grécia, Irlanda, Luxemburgo, Polónia e Espanha

[17] Chipre, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia.

conclusões sobre a aplicação da regulamentação social no domínio dos transportes rodoviários ao nível europeu.

A maioria dos Estados-Membros cumpriu o limiar mínimo de dias de trabalho controlados exigidos pela Diretiva 2006/22/CE e frequentemente até o excedeu de modo significativo. Contudo, alguns Estados-Membros não atingiram o limiar mínimo. Além disso, apenas metade dos Estados-Membros atingiram o limite do número mínimo de controlos concertados, o que revela uma deterioração em comparação com o período precedente, em termos de quantidade de iniciativas internacionais tomadas. A cooperação desenvolve-se principalmente entre Estados-Membros vizinhos e é complementada por ações no quadro da Euro Contrôle Route (ECR), que proporciona uma colaboração em maior escala.

A fim de criar condições de concorrência equitativas no setor dos transportes, é necessário melhorar e harmonizar a aplicação da legislação social relativa aos transportes em toda a UE. Por conseguinte, a Comissão não só acompanha e investiga estes casos em profundidade, a fim de levar os Estados-Membros à conformidade com os requisitos mínimos da legislação social, mas prevê igualmente a adoção de medidas destinadas a reforçar a aplicação das disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários.

Além disso, apesar de uma ligeira melhoria, os Estados-Membros não conseguiram atingir o objetivo mínimo de controlar nas instalações das empresas, pelo menos, 50 % do total de dias de trabalho prestados e a grande maioria dos controlos efetuou-se na estrada. A Comissão vai acompanhar a evolução da situação neste domínio. Não se registando progressos no próximo período de referência nos Estados-Membros em causa, a Comissão lançará uma investigação oficial aos Estados-Membros que não cumpram o prescrito relativamente aos controlos em instalações.

De acordo com o artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE, a percentagem mínima de controlos no que respeita ao número de dias de trabalho prestados pelos motoristas deve ser aumentada para 4 % logo que 90 % dos veículos controlados estejam equipados com um tacógrafo digital. No período em análise, 64 % dos veículos controlados na estrada estavam equipados com um tacógrafo digital. Não há, portanto, fundamento para se elevar a percentagem mínima de controlos para 4 % dos dias de trabalho dos motoristas.

É importante que as autoridades nacionais garantam que os controlos se efetuam sem discriminações com base na nacionalidade do motorista ou no Estado-Membro de matrícula do veículo. Os Estados-Membros deverão analisar aprofundadamente os seus dados e dar as necessárias instruções às autoridades de fiscalização, para prevenir o tratamento desigual de motoristas ou veículos estrangeiros.

Este relatório mostra ter havido algum progresso na aplicação da legislação social. A tendência decrescente do número de infrações que teve início no período de 2011-2012 anterior manteve-se. A diminuição global do número de infrações constatadas pode considerar-se como um melhor cumprimento das disposições da legislação social, graças a práticas bem cimentadas de fiscalização e repressão e à maior consciencialização dos motoristas.

A análise das taxas de deteção de infrações na estrada e nas instalações das empresas indica que os controlos nestas últimas são mais eficientes do que os controlos «*ad hoc*» na estrada. As discrepâncias nas taxas de deteção entre Estados-Membros revelam que a União Europeia

não conseguiu ainda estabelecer um espaço de aplicação harmonizado, em virtude da disparidade dos recursos de fiscalização e das práticas de controlo do cumprimento da legislação aplicável no setor do transporte rodoviário.

Durante o período em análise, aumentou bastante a infração que consiste na manipulação dos aparelhos de controlo. Por conseguinte, tornou-se mais necessário do que nunca aplicar técnicas da execução adequadas, equipamento, formação dos agentes de controlo, etc., permitindo controlos específicos e a deteção de dispositivos de manipulação e fraudes.

A fim de abordar esta questão, e em conformidade com o artigo 39.º do Regulamento (UE) n.º 165/2014 relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, a Comissão está a preparar o ato de execução que especifique o conteúdo da formação inicial e contínua dos agentes de controlo, nomeadamente formação sobre as técnicas usadas para selecionar os alvos dos controlos e para detetar dispositivos de manipulação e fraudes. Essas medidas incluem orientações para facilitar a aplicação das disposições em matéria de tempos de condução, pausas e períodos de repouso, bem como a execução das disposições sobre tacógrafos.

Por estarem incompletos, os relatórios nacionais sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE não possibilitam uma análise aprofundada do impacto deste ato legislativo na saúde e segurança dos motoristas e na segurança rodoviária. A inclusão dos motoristas independentes no âmbito de aplicação das regras relativas ao tempo de trabalho considera-se, por vezes, como suscitando problemas de aplicação. Apenas dez Estados-Membros confirmaram que as partes interessadas foram consultadas. Em geral, os parceiros sociais reconheceram que a aplicação correta da Diretiva 2002/15/CE é pré-requisito para garantir condições de trabalho adequadas e uma concorrência não falseada.

O presente relatório é publicado em simultâneo com o relatório referido no artigo 26.º do Regulamento (CE) n.º 1071/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece regras comuns no que se refere aos requisitos para o exercício da atividade de transportador rodoviário e que revoga a Diretiva 96/26/CE do Conselho[18], tal como previsto no n.º 2 do mesmo artigo.

[18] JO L 300 de 14.11.2009, p. 51.