COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.9.2021
COM(2021) 610 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a implementação em 2017-2018 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 ferroviário

(30.º relatório da Comissão sobre a implementação de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários)

{SWD(2021) 278 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 2017 a 31 de dezembro de 2018. 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**) estabelece as regras relativas à organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis. Estabelece os requisitos relativos à duração máxima dos tempos de trabalho semanais, 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 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. 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] 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

qualitativos e quantitativos sobre os controlos efetuados na estrada e nas instalações das empresas pelas autoridades de controlo dos Estados-Membros, bem como sobre as infrações detetadas.

O presente relatório compreende quatro secções principais: 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 revisto, estabelecido na Decisão de Execução da Comissão de 30 de março de 2017[6]. O prazo para a apresentação de relatórios relativos ao período de 2017-2018 expirou em 30 de setembro de 2019.

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. Todos 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[7] e tipo de infrações[8].

No que diz respeito às informações sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE, nem todos os Estados-Membros apresentaram as informações solicitadas[9] e apenas alguns Estados-Membros apresentaram dados estatísticos sobre os controlos e os respetivos resultados[10]. A falta de dados quantitativos transmitidos pelos Estados-Membros dificulta a avaliação. Por conseguinte, a Comissão insiste para que sejam fornecidos dados qualitativos e quantitativos exaustivos sobre a aplicação da Diretiva 2002/15/CE e a sua execução no próximo período de referência, a fim de cumprir os requisitos estabelecidos no artigo 13.º da Diretiva 2002/15/CE e no artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006.

---

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.

[6] C(2017) 1927 final

[7] É o caso da Espanha e da Polónia, que criaram categorias adicionais para o registo de veículos por tipo de tacógrafo.

[8] A Letónia não forneceu esta classificação para as infrações cometidas nas instalações.

[9] Não foram recebidos relatórios da Bélgica, da Croácia ou da República Checa.

[10] A Áustria, Chipre, a Finlândia, a França, a Alemanha, a Grécia, o Luxemburgo, a Polónia, a Roménia e a Espanha forneceram dados quantitativos.

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 regulares, tanto na estrada como nas instalações das empresas abrangidas pelas disposições do Regulamento (CE) n.º 561/2006. Tais controlos devem incidir todos os anos numa amostragem ampla e representativa de trabalhadores móveis, condutores, empresas de transporte e veículos. Este artigo estabelece que o número mínimo de controlos deve abranger, pelo menos, 3 % dos dias de trabalho dos motoristas[11] de veículos abrangidos pelo Regulamento (CE) n.º 561/2006.

Os dados nacionais mostram que o número total de dias de trabalho[12] controlados na UE diminuiu cerca de 5 %, o que corresponde a um decréscimo de 131,7 milhões (em 2015-2016) para 125,7 milhões de dias de trabalho controlados no período em análise. Porém, este decréscimo é menos acentuado em comparação com o decréscimo de 13 %, registado entre os períodos de referência anteriores de 2013-2014 e 2015-2016. No entanto, tendo em conta os dados nacionais, a diminuição dos dias de trabalho controlados parece resultar principalmente do menor número de dias de trabalho controlados comunicado pela França[13]. Apesar da diminuição dos números, a França não só cumpre este requisito, como também figura entre os Estados-Membros que controlam a maior parte dos dias úteis.

Tal como ilustrado na Figura 1 *infra*, **a média global da UE de dias de trabalho controlados é de 5,4 %(6,3%** em 2015-2016). Esta média é substancialmente mais elevada do que a exigida pela diretiva[14].

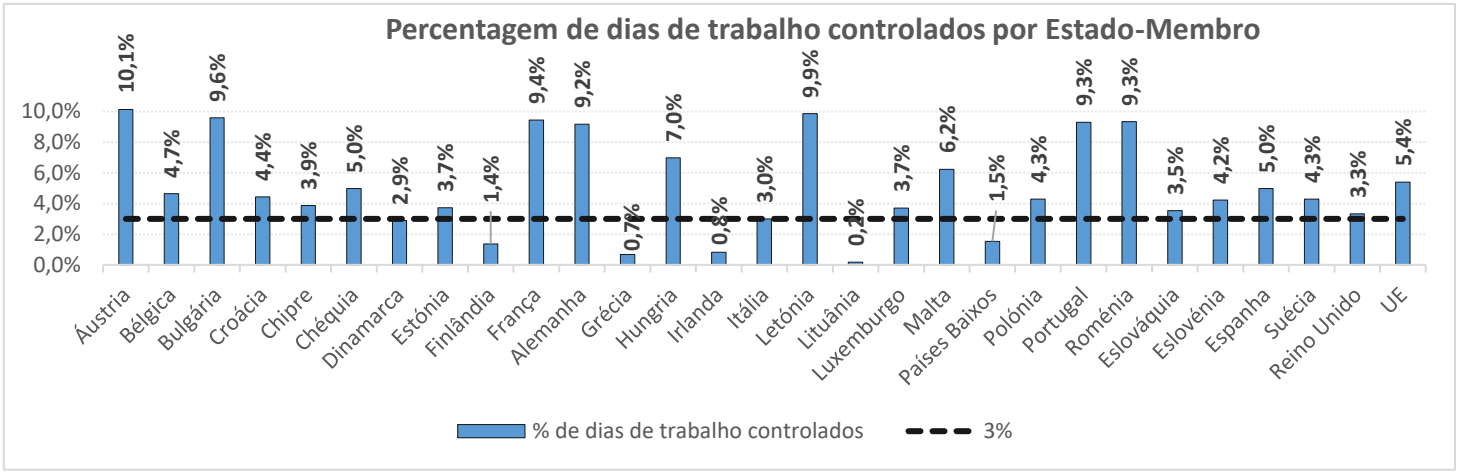
[11] Este valor é calculado por Estado-Membro com base no número de dias de trabalho ao longo de um período de dois anos e no número de veículos registados no âmbito do regulamento durante esse período para cada Estado-Membro.

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

[13] A França comunicou menos cerca de 4 milhões de dias de trabalho controlados em comparação com o último relatório devido à redução dos controlos efetuados pelas forças de segurança do Ministério do Interior e a um menor número de controlos devido ao impacto dos movimentos sociais (coletes amarelos) no último trimestre de 2018.

[14] Especialmente na Áustria, na Letónia, na Bulgária, em França, na Roménia, em Portugal e na Alemanha, que comunicaram 1/3 de dias de trabalho controlados.

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

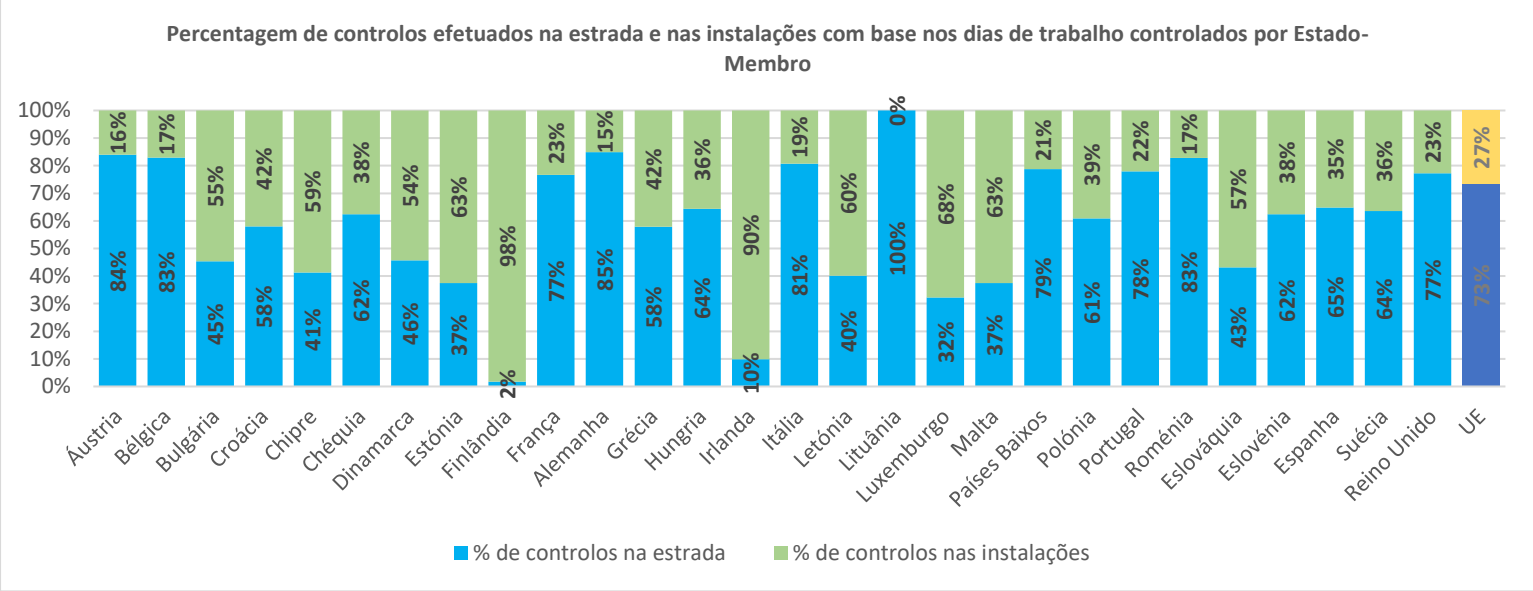


Na sua maior parte, os Estados-Membros controlaram mais dias de trabalho do que o mínimo exigido pela diretiva. No entanto, seis Estados-Membros não atingiram o limiar de 3 %, nomeadamente, a Dinamarca, os Países Baixos, a Finlândia, a Irlanda, a Grécia e a Lituânia. Trata-se de um aumento em comparação com três Estados-Membros em 2015-2016. A Dinamarca aproximou-se do limiar (2,9 %) e, embora a Grécia tenha aumentado os seus esforços de execução (tendo passado de 0,1 % em 2015-2016 para 0,7 % no período atual), permanece muito abaixo do limiar. Os Países Baixos dispõem de um sistema de «controlo baseado na confiança», que cobre indiretamente mais dias de trabalho e permite cumprir o limiar mínimo de dias de trabalho controlados. A Finlândia e a Lituânia comunicaram conjuntos de dados incompletos.

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, 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. Se analisarmos os Estados Membros que atingiram o limiar, apenas em oito se verifica a quota equilibrada exigida no que respeita aos controlos nas instalações e aos controlos na estrada.

Em média, 73 % dos dias de trabalho foram controlados na estrada, enquanto 27 % foram controlados através de inspeções nas instalações. Esta situação é estável, com um aumento de 1 % nos controlos nas instalações, em comparação com o último relatório. Na maioria dos Estados-Membros, uma grande parte dos controlos foram realizados na estrada. A Irlanda e a Finlândia comunicaram um número reduzido de controlos na estrada. A Finlândia não comunicou dados da polícia nacional nem dos seus controlos na estrada, o que pode explicar o reduzido número de controlos na estrada e a elevada percentagem de controlos nas instalações. 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, 4 982 439 veículos e 5 395 009 motoristas foram controlados na estrada em toda a UE. A diferença entre estes dois números pode explicar-se pela tripulação múltipla, ou seja, quando há pelo menos dois condutores no veículo para conduzir. As diferenças entre o número de condutores e de veículos estão patentes principalmente nos relatórios da Bélgica, da Alemanha, da Letónia, da Roménia, da Espanha, da Suécia, da Lituânia e da Polónia.

Em comparação com o relatório de 2015-2016, o número de veículos inspecionados diminuiu 39 %, o que representa uma diminuição de 3 180 264 veículos. Tal deve-se principalmente a reduções significativas nos números comunicados pela Alemanha (-54 % ou 1 580 987) e pela Finlândia[15] (-99 % ou 1 081 158). Esta situação é similar aos aumentos comunicados pelos mesmos dois Estados-Membros em 2015-2016.

O número de condutores controlados diminuiu 8 % em comparação com 2015-2016, o que é menos significativo do que a diminuição de 22 % registada no último período de referência. Tal deve-se principalmente às diminuições registadas em França (-19 % ou 157 780), na Bulgária (-48 % ou 142 147) e na Polónia (-13 % ou 77 666) e aos efeitos cumulativos de diminuições menos acentuadas em vários outros Estados-Membros[16].

Em função do país de registo do veículo, 58 % dos veículos controlados eram veículos nacionais, 33 % eram veículos matriculados noutros Estados-Membros da UE e 9 % eram veículos matriculados em países terceiros[17]. Em geral, a maioria dos veículos controlados na

[15] A Finlândia não comunicou os dados da polícia nacional.
[16] Hungria, Itália, Espanha, Lituânia, Dinamarca, Áustria, Croácia, Chipre, Irlanda, Letónia, Países Baixos, Suécia e Reino Unido.
[17] Os dados fornecidos pela Finlândia não foram incluídos, por estarem incompletos.

estrada (90 % do total) são transportadores de mercadorias e apenas 10 % transportavam passageiros.

Em 2017-2018, 75 % 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 em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE.

1.2 Controlos nas instalações

No período de 2017-2018, foram controladas 104 104 empresas de transporte, o que representa uma diminuição de 29 % em comparação com 146 967 empresas controladas em 2015-2016. Foram controlados cerca de 33,7 milhões de dias úteis, o que representa uma ligeira diminuição de 3 % em comparação com 34,8 milhões no relatório anterior. Globalmente, as autoridades de controlo dos Estados-Membros verificaram nas instalações os registos de 641 033 condutores, ou seja, menos 3 % em comparação com 5 846 011 em 2015-2016.

2. Infrações

Todos os Estados-Membros comunicaram dados sobre as infrações detetadas, mas nem todos[18] forneceram informações sobre os tipos de infrações. **O número total de infrações comunicadas foi de cerca de 3,41 milhões, o que é um valor estável em comparação com o último relatório (3,46 milhões)**.

As infrações detetadas nas instalações mantiveram-se estáveis com um aumento de 1 %. Em contrapartida, as infrações detetadas na estrada diminuíram 3 %. A percentagem de infrações na estrada registada manteve-se estável, com 57 % do total de infrações detetadas (em comparação 58 % 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 alterações. A figura 3 ilustra a percentagem média de infrações na UE por tipo de disposição infringida, detetadas tanto na estrada como nas instalações em 2017-2018. Mais uma vez, o número de infrações relativas às pausas diminuiu ligeiramente de 21 % para 17 %, enquanto que as infrações dos registos do tempo de condução aumentaram de 24 % para 27 %. **As infrações relativas aos períodos de repouso correspondem a 23 %** (24 % no último relatório), as relativas ao **aparelho de controlo[19] representam 12 %** (11 % no último relatório) e as relacionadas com a **inexistência/disponibilidade de registos de outras atividades representam 6 %** (7 % no último relatório) do total das infrações detetadas. Esta evolução é apresentada na Figura 4 infra.

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

A média da taxa de infrações, calculada com base em 100 dias de trabalho controlados nas instalações e nos controlos de estrada, aumentou de 2,6 em 2015-2016 para 2,7 no período atualmente em análise. **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 2017-2018

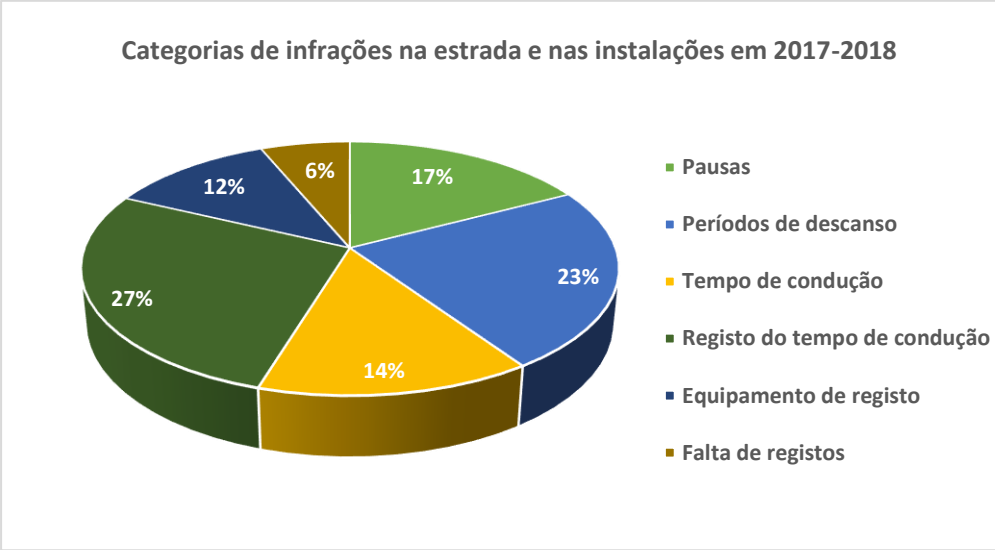
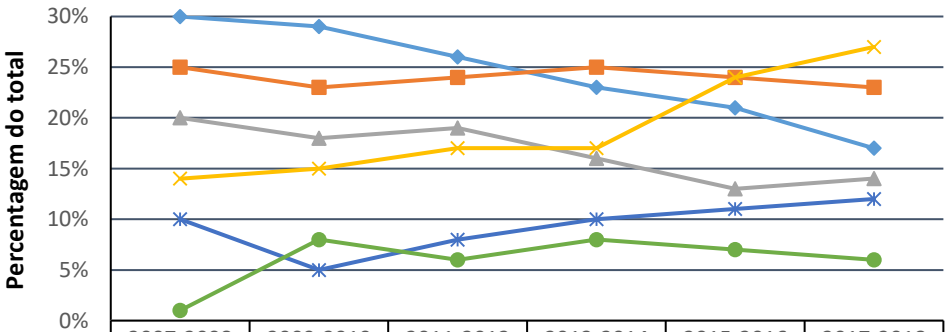


Figura 4: Categorias de infrações na estrada e nas instalações ao longo dos últimos 10 anos.



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Pausas	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Períodos de descanso	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Tempo de condução	20%	18%	19%	16%	13%	14%
Registo do tempo de condução	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Equipamento de registo	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Inexistência/disponibilidade de registos de outras atividades	1%	8%	6%	8%	7%	6%

2.1 Infrações detetadas na estrada

Em 2017-2018, foram detetadas cerca de 1,94 milhões de infrações na estrada, ou seja, menos 3 % em comparação com cerca de 2 milhões de infrações em 2015-2016. A média da UE de infrações detetadas na estrada diminuiu ligeiramente de 2,17 para 2,11 por 100 dias de trabalho controlados. Em média, 55 % das infrações foram cometidas por condutores nacionais, o que corresponde a 58 % do total de veículos nacionais controlados na estrada.

2.2 Infrações detetadas nas instalações das empresas

As infrações detetadas nas instalações foram de cerca de 1,46 milhões, ou seja, menos 1 % do que no último período de referência. A taxa média de deteção de infrações por 100 dias de trabalho controlados aumentou de 4,19 para 4,35, o que representa um aumento de 4 % em relação a 2015-2016. O aumento da taxa de infrações (apesar de uma diminuição das infrações detetadas) explica-se por uma diminuição do número de dias de trabalho controlados.

A taxa média de infrações detetadas nas instalações por empresa diminuiu de 37 em 2015-2016 para 14 infrações por empresa, na sequência de um aumento da taxa de infrações no último relatório[20]. Tal deve-se principalmente a decréscimos significativos das taxas de deteção de infrações na Letónia (a taxa de infração por empresa passou de 552,96 para 340,75),

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

No atual período em análise, 61,558 agentes de controlo estiveram envolvidos em controlos em toda a UE, o que confirma uma situação estável no número de agentes.

Foram formados 21 786 agentes de controlo para analisar os registos de tacógrafos digitais (o que equivale a um decréscimo de 9 % em relação ao último período de referência). As unidades de equipamento fornecidas aos agentes de controlo para analisar os registos tacográficos também diminuíram 5,5 %. Os Estados-Membros não indicaram quaisquer razões para esta diminuição.

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

O Tribunal de Justiça da União Europeia interpretou o Regulamento (CE) n.º 561/2006 por intermédio dos seus acórdãos no processo C-231/18 NK e nos processos apensos C 203/18 e C 374/18. Os processos diziam respeito a interpretações das exceções previstas no artigo 13.º, n.º 1, no que se refere aos termos «mercados locais» e «serviços universais».

No processo C-231/18 NK, o Tribunal de Justiça declarou que o conceito de «mercados locais» constante do artigo 13.º, n.º 1, alínea p), do Regulamento (CE) n.º 561/2006 deve ser interpretado no sentido de que não se refere nem à transação efetuada entre um grossista de gado e um

[20] tendo praticamente triplicado de 12,77 para 36,57, de 2015-16 para 2017-18.

agricultor nem ao próprio grossista de gado, pelo que a exceção prevista nesta disposição não pode ser alargada aos veículos que transportam animais vivos diretamente das explorações agrícolas para os matadouros locais.

Nos processos apensos C-203/18 e C-374/18, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 13.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento (CE) n.º 561/2006 deve ser interpretado no sentido de que a exceção nele prevista só abrange os veículos ou conjuntos de veículos utilizados exclusivamente durante uma determinada operação de transporte, para a entrega de envios no âmbito do serviço postal universal.

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. Oito Estados-Membros[21] não forneceram informações sobre o número exato de controlos concertados e três não comunicaram se tinham realizado esses controlos[22]. Dos 17 Estados-Membros que forneceram informações, 12[23] respeitaram o número mínimo de controlos concertados por ano. Com base no que precede, tanto os Estados-Membros que forneceram os respetivos números como os que cumpriram o número exigido de controlos concertados diminuíram em comparação com 2015-2016, tendo 24 Estados-Membros fornecido informações, dos quais 15 cumpriram o limiar.

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, na sua maioria os Estados-Membros indicaram que a concertação tem lugar no quadro de Euro Contrôle Route (ECR).

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 melhoria das condições de trabalho, condições de concorrência equitativas e a melhoria da segurança rodoviária. O primeiro pacote de mobilidade[24], adotado em julho de 2020, que entrou em vigor no momento da redação do presente relatório, deve 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) foi criada em 2019[25] com o objetivo global de assegurar

[21] Dinamarca, Finlândia, França, Itália, Países Baixos, Portugal, Suécia e Eslováquia.
[22] Croácia, Chipre, Finlândia, Grécia.
[23] Áustria, República Checa, Alemanha, França, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Roménia, Eslováquia, Espanha, Suécia e Reino Unido.
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
[25] 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).

uma mobilidade laboral justa no mercado interno. 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.

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

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 sua aplicação, 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[26], 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

Apenas a Lituânia[27] indicou que as disposições nacionais da Diretiva de Execução 2002/15/CE foram alteradas em 2017-2018. As disposições que regem o tempo de trabalho e de descanso foram alteradas, incluindo os termos utilizados, por exemplo, o tempo máximo de trabalho dos trabalhadores móveis, os períodos de repouso, o trabalho noturno, o registo do tempo de trabalho e a informação sobre os trabalhadores[28].

Vários Estados-Membros e parceiros sociais comunicaram algumas questões de execução. As autoridades eslovacas e a Confederação dos Sindicatos comunicaram uma falta de conhecimento da legislação em matéria de tempo de trabalho por parte dos condutores e dos operadores. Esta opinião foi partilhada pelas autoridades suecas, que indicaram que os conhecimentos insuficientes eram particularmente frequentes entre os empregadores e os trabalhadores por conta própria.

---

[26] 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).

[27] Alterações às disposições da Resolução do Governo n.º 496, de 21 de junho de 2017, relativa à aplicação do Código do Trabalho da Lituânia, que regulamenta os termos utilizados nas disposições que regem os períodos de trabalho e de descanso.

[28] Resolução do Governo n.º 496, de 21 de junho de 2017, relativa à aplicação do Código do Trabalho da Lituânia através da Resolução n.º 587, de 14 de maio de 2003.

Várias autoridades referiram igualmente a necessidade de uma maior clarificação de algumas definições constantes da Diretiva 2002/15/CE. Em Itália, os parceiros sociais apelaram a uma maior clarificação das definições de «tempo de trabalho» e de «tempo consagrado a todas as atividades de transporte rodoviário» na diretiva. As autoridades portuguesas partilharam estas preocupações e apelaram, em particular, a uma clarificação do conceito de «tempo de disponibilidade». As autoridades alemãs comunicaram dificuldades em avaliar o que conta como «tempo de trabalho», especificamente aquando do controlo de dados digitais.

Os sindicatos eslovenos e os parceiros sociais da Alemanha comunicaram igualmente a falta de recursos humanos. As autoridades luxemburguesas, bem como alguns *Ländern* da Alemanha, comunicaram igualmente que as suas atividades foram prejudicadas pela falta de pessoal de execução. Por último, algumas autoridades nacionais referiram dificuldades no controlo do tempo de trabalho dos condutores envolvidos em diferentes tipos de atividades de transporte[29] ou na realização de operações de transporte, sentidas por vários empregadores[30].

As reações da França e da Suécia sublinharam a importância de aumentar a frequência dos controlos relativos à aplicação da Diretiva 2002/15/CE, a fim de respeitar as normas da União em matéria de direito do trabalho.

Nos últimos três anos, a França reorganizou o seu sistema de inspeção do trabalho, criando unidades setoriais de inspeção dos transportes com funcionários formados para compreender a natureza específica das atividades no setor do transporte rodoviário. Estas mudanças organizacionais conduziram a uma melhoria qualitativa e quantitativa dos controlos.

Do ponto de vista das autoridades suecas, verificou-se que um aumento do número de inspeções levou a uma maior sensibilização para as regras. A Suécia pretende melhorar a comunicação com a indústria e sensibilizar os empregadores e os trabalhadores por conta própria para os impactos negativos do trabalho noturno num esforço global para melhorar o conhecimento da legislação em matéria de tempo de trabalho.

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.

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

Alguns Estados-Membros comunicaram uma interpretação judicial por parte dos tribunais nacionais que interpretou determinadas disposições da Diretiva 2002/15/CE em 2017-2018. A Suécia indicou que aguardava uma decisão num processo relacionado com a possibilidade de celebrar uma convenção coletiva que derrogue partes do ato jurídico nacional que transpõe a Diretiva 2002/15/CE. A Estónia comunicou que os litígios relativos à aplicação da Diretiva

[29] Chipre
[30] Eslovénia

2002/15/CE tinham sido resolvidos pelos tribunais de primeira instância. Na Eslovénia, foram interpretadas dúvidas quanto à hierarquia dos atos jurídicos no atinente à questão de saber se as pausas para almoço devem ser contabilizadas como tempo de trabalho. A Grécia decidiu que as disposições da Diretiva 2002/15/CE, que estipulam que os períodos de pausa e de repouso não são considerados tempo de trabalho, não impedem a adoção de legislação nacional para regular melhor esses períodos. A Espanha teve vários processos judiciais relacionados com convenções coletivas, pagamento de férias, tempo de viagem e transporte de passageiros, com um caso específico relativo a uma mudança do dia de trabalho e ao impacto na estrutura do salário do condutor no transporte de passageiros.

4. Infrações à regulamentação do tempo de trabalho

Vários Estados-Membros[31] indicaram que a correção do comportamento foi possível num determinado período, a fim de evitar a imposição de sanções. As autoridades de execução só aplicarão as sanções nos casos em que a deficiência não tenha sido corrigida. A este respeito, a indústria sueca informou que a ausência de sanções diretas foi apreciada, uma vez que dá aos empregadores e aos trabalhadores por conta própria a possibilidade de adotarem novas modalidades de trabalho, utilizando novas tecnologias ou alterando os procedimentos para melhorar a conformidade legal.

Apenas nove Estados-Membros[32] forneceram dados quantitativos sobre as infrações detetadas. Este número é estável em comparação com o período de referência anterior, em que oito Estados-Membros[33] forneceram estas informações. Vários dos Estados-Membros que apresentaram os seus relatórios coincidiram com os que apresentaram o presente relatório. O número insuficiente de contribuições não permite tirar quaisquer conclusões relevantes à escala da UE.

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, doze Estados-Membros[34] indicaram claramente que dois parceiros sociais tinham sido consultados para efeitos do presente exercício de apresentação de relatórios. Este número é ligeiramente superior ao do último relatório (10 Estados-Membros), mas 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. Alguns Estados-Membros indicaram que os parceiros sociais não foram consultados, uma vez que não ocorreu qualquer evolução desde o último relatório.

[31] Áustria, Estónia, Finlândia, Suécia e Eslováquia.
[32] Alemanha, Áustria, Chipre, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Polónia e Roménia.
[33] Áustria, Chipre, República Checa, Finlândia, França, Irlanda, Luxemburgo e Polónia.
[34] Chipre, Estónia, Alemanha, Grécia, Itália, Lituânia, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Suécia e Reino Unido.

Em cinco dos doze Estados-Membros[35], os pontos de vista dos parceiros sociais não foram refletidos numa secção ou ponto separado e, em três deles, foi indicado que não houve reações distintas por parte dos parceiros sociais[36]. As reações foram bastante integradas em todo o documento, indistintamente das opiniões das autoridades nacionais ou apenas mencionando que os parceiros sociais não tinham observações. No entanto, as reações dos parceiros sociais foram distinguidas e destacadas numa secção separada dos relatórios de sete Estados-Membros[37].

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 execução e de conformidade em 2017-2018 permanecem estáveis em comparação com 2015-2016.

Embora se verifique uma diminuição contínua do número de dias de trabalho controlados, o número de infrações detetadas manteve-se estável, com uma diminuição de 1 %. Tal pode indicar uma maior eficiência na deteção de infrações, mas pode também ser explicado por um ligeiro aumento do rácio de controlos efetuados nas instalações em comparação com os controlos na estrada. 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.

As taxas de deteção de infrações variam significativamente em toda a UE, tendo um pequeno grupo de sete Estados-Membros comunicado a maioria das infrações detetadas. Importa salientar que alguns Estados-Membros com índices de deteção de infrações muito baixos, figuram entre os primeiros sete Estados-Membros com a maior percentagem de dias de trabalho controlados. Este facto, aliado à tendência de diminuição do número de dias de trabalho controlados e às limitadas capacidades de execução (recursos humanos e financeiros, competências e equipamento de controlo) nos Estados-Membros, 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 tornar-se-á obrigatório em conformidade com os novos requisitos introduzidos pelo Pacote Mobilidade I.

[35] Chipre, Estónia, Lituânia, Polónia e Portugal.
[36] Letónia, Lituânia e Polónia.
[37] Alemanha, Grécia, Itália, Eslováquia, Eslovénia, Suécia e Reino Unido.

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 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.

As quotas-partes dos diferentes tipos de infrações continuam a ser similares às do último período de apresentação de relatórios. Nas instalações, as infrações relacionadas com os registos de tempo de condução representam quase metade de todas as infrações detetadas que indicam dificuldades em armazenar adequadamente os dados pertinentes pelas empresas. Alguns Estados-Membros introduziram taxas de sanção mais elevadas, enquanto outros ajustaram os seus níveis de sanções após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2016/403 da Comissão, em 1 de janeiro de 2017, no que diz respeito à classificação das infrações graves. Esta situação pode inverter a tendência crescente das infrações relacionadas com os registos de tempo de condução, uma vez que os registos de tempo de condução em falta são classificados como infrações muito graves.

No que diz respeito à aplicação da Diretiva 2002/15/CE, a falta de dados quantitativos e qualitativos pormenorizados 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 está confiante de que o Pacote Mobilidade I, adotado no momento da redação do presente relatório, permitirá reforçar a eficácia dos controlos e a cooperação entre os Estados-Membros. Um ato de execução a adotar pela Comissão sobre uma fórmula harmonizada de classificação dos riscos permitirá que as autoridades responsáveis pela aplicação reconheçam rapidamente o perfil da empresa que pretendem verificar. Irão saber, nomeadamente, se uma empresa tem uma classificação de risco baixo (devido a violações da lei) ou de alto risco (infrações de alto nível). Além disso, a deteção rápida à distância de eventuais manipulações e utilizações abusivas deve proporcionar aos responsáveis pela aplicação da lei um instrumento para selecionar os veículos a controlar. Tudo isto diminuirá o número de controlos desnecessários e poupará recursos tanto para as autoridades responsáveis pela aplicação da lei como para os condutores.

A Comissão continuará a fiscalizar a implementação das regras sociais no setor dos transportes rodoviários em colaboração com os Estados-Membros e gostaria de lhes lembrar que o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2002/15/CE, estabelece a obrigação de incluir os pontos de vista dos parceiros sociais no âmbito do presente exercício de apresentação de relatórios. Os Estados-

Membros são incentivados a ponderar a verificação e o controlo adicionais das regras em vigor e a notificar à Comissão os casos de interpretações divergentes das disposições da UE.