

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2002/15/CE relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário
(Publicado no JO n.º.228, Série C de 22 Setembro 2009)

Em 6 de Novembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 71.º e do n.º 2 do artigo 137.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2002/15/CE relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário»

Em 2 de Dezembro de 2008, a Mesa do Comité incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral André MORDANT na 452.ª reunião plenária de 24 e 25 de Março de 2009 (sessão de 25 de Março) e adoptou, por 93 votos a favor, 7 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

- 1.1 O CESE considera que a proposta da Comissão é de difícil aplicação, envolverá enormes custos suplementares e um aumento dos encargos administrativos. Além disso, não responde a um dos objectivos fundamentais da Directiva 2002/15/CE que estabelece prescrições mínimas relativas à organização do tempo de trabalho tendo em vista reforçar a protecção da segurança e da saúde das pessoas que exercem actividades móveis no sector do transporte rodoviário, melhorar a segurança rodoviária e harmonizar as condições de concorrência. Com efeito, um trabalhador móvel não pode trabalhar mais de 48 horas (em média) por semana, no respeito do Regulamento (CE) n.º 561/2006 relativo ao tempo de condução e de repouso, enquanto um condutor independente poderá trabalhar 86 horas por semana, no respeito também do mesmo regulamento.
- 1.2 A previsão de crescimento do transporte rodoviário na Europa nos próximos 20 anos é da ordem dos 50 %, independentemente do crescimento dos restantes meios de transporte (ferroviário e marítimo). O CESE assinala que não é o estatuto do condutor o elemento determinante para atingir os objectivos da directiva, mas sim as condições em que aquele executará as actividades móveis de transporte.
- 1.3 No presente parecer, o CESE reitera as conclusões do seu parecer sobre «Transporte rodoviário – tempo de trabalho dos condutores independentes»¹.

A título informativo, nesse parecer o Comité salientou o seguinte:

- a necessidade de alargar o âmbito de aplicação da Directiva 2002/15/CE a todos os condutores independentes, tal como estabelecido no seu artigo 2.º (a partir de Março de 2009), tendo em vista promover a segurança rodoviária, propiciar uma concorrência leal e melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores móveis e independentes, em particular a sua saúde física e psíquica.
- a importância da transposição correcta da directiva por parte dos Estados-Membros, em particular da definição de condutor independente, e da co-responsabilidade dos diferentes intervenientes na cadeia de transporte, como estabelecido no regulamento sobre os períodos de condução e de repouso dos condutores.

¹ JO C 27 de 3.2.2009, p. 49-51

- 1.4 O CESE considera que os objectivos da directiva para o sector do transporte rodoviário só poderão ser realizados mediante a aplicação clara de normas mínimas de protecção social a todas as pessoas que exercem actividades móveis de transporte, de forma indistinta e independente do estatuto.
- 1.5 O Comité considera que se deverá incluir os condutores independentes no âmbito de aplicação da directiva, simplificando ao máximo a sua carga administrativa. Uma definição do tempo de trabalho para condutores independentes pressupõe que as tarefas administrativas de carácter geral não contam como tempo de trabalho.
- 1.6 A inclusão dos condutores independentes requer a adopção de algumas medidas destinadas a controlar a aplicação e o cumprimento da Directiva 2002/15/CE.

2. Introdução

- 2.1 A Directiva 2002/15/CE do Parlamento e do Conselho, de 11 de Março de 2002, entrou em vigor a 23 de Março de 2005. A directiva versa sobre a organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário. As suas regras comuns garantem normas mínimas de protecção social para os trabalhadores móveis abrangidos, sendo consideradas um importante passo para a melhoria da protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores móveis que exercem actividades móveis de transporte rodoviário, reforçando a segurança rodoviária e garantindo condições de concorrência leal.
- 2.2 A directiva, que visa a protecção dos trabalhadores móveis contra os efeitos adversos provocados por tempos de trabalho excessivamente longos, períodos de repouso inadequados ou padrões de trabalho perturbadores, constitui uma secção especial da directiva geral relativa ao tempo de trabalho (Directiva 2003/88/CE). Complementa o Regulamento (CE) n.º 561/2006, de 15 de Março de 2006, que estabelece regras comuns relativas aos períodos de condução e aos períodos de repouso dos condutores.
- 2.3 Quando adoptaram a directiva na sequência de um procedimento de conciliação, o Conselho e o Parlamento acordaram que, em princípio, a directiva deveria aplicar-se a condutores independentes a partir de 23 de Março de 2009 e instaram a Comissão a apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, dois anos antes dessa data, seguido de uma proposta legislativa baseada nesse mesmo relatório, que definiria as modalidades de inclusão ou de exclusão dos condutores independentes do âmbito de aplicação da directiva.

3. Proposta da Comissão

- 3.1 A Comissão propõe a modificação da Directiva 2002/15/CE, excluindo do seu âmbito de aplicação os condutores independentes, clarificando o âmbito de aplicação da directiva que será aplicável a todos os trabalhadores móveis, incluindo os «falsos» condutores independentes, ou seja, os condutores oficialmente independentes, mas que na realidade não têm a liberdade de organizar a sua actividade profissional.
- 3.2 Segundo a Comissão, por «falso independente» «entende-se igualmente qualquer pessoa considerada [trabalhador móvel] que não esteja vinculada a um empregador por contrato de trabalho ou por qualquer outro tipo de relação hierárquica de trabalho, mas que:
 - a) não tem liberdade para organizar as actividades laborais respectivas;
 - b) cujo rendimento não depende directamente dos lucros obtidos;
 - c) que não tem liberdade para, individualmente ou em cooperação com condutores independentes, estabelecer relações comerciais com vários clientes.»
- 3.3 A Comissão propõe que se adite uma condição para o trabalho efectuado durante o período nocturno. Com efeito, na Directiva 2002/15/CE, o trabalho efectuado

durante o período nocturno é considerado trabalho nocturno. Na sua proposta de alteração, a Comissão propõe a existência de um período de trabalho que inclua, no mínimo, duas horas de trabalho durante a noite.

- 3.4 A proposta de alteração inclui igualmente um novo artigo sobre a execução para garantir a aplicação correcta e coerente das regras constantes da Directiva 2002/15/CE, assegurando que as autoridades nacionais responsáveis pela execução da directiva disponham de um número apropriado de inspectores qualificados e adoptem todas as eventuais medidas necessárias.
- 3.5 A fim de garantir a aplicação eficaz, eficiente e uniforme da directiva em todo o território comunitário, a Comissão apoiará o diálogo entre os Estados-Membros tendo em vista os seguintes objectivos:
- a) reforçar a cooperação administrativa entre as autoridades competentes respectivas;
 - b) promover uma abordagem comum;
 - c) facilitar o diálogo entre o sector dos transportes e as autoridades de execução.

4. Observações na generalidade

- 4.1 No quadro dos problemas identificados na avaliação de impacto, a Comissão considera que «a prevenção dos problemas de segurança rodoviária relacionados com a fadiga do condutor passa pela execução rigorosa das regras relativas aos períodos de condução e de repouso aplicáveis a todos os condutores, independentemente do seu estatuto de trabalho. Consequentemente, o valor acrescentado da directiva relativa ao tempo de trabalho não é significativo para a segurança rodoviária». Na conclusão do documento sobre a avaliação de impacto, a Comissão privilegia a opção que visa a exclusão dos condutores independentes e a inclusão dos «falsos» condutores independentes, assegurando uma execução mais eficaz. Isto permitirá, como consequência, reduzir a distorção da concorrência e assegurar uma protecção social melhorada dos trabalhadores e grupos assimilados.
- 4.2 Na opinião de vários parceiros sociais, a exclusão dos trabalhadores independentes do campo de aplicação da directiva provocou uma distorção da concorrência no sector do transporte rodoviário, o que levou o Comité, num parecer muito recente sobre a revisão intercalar do Livro Branco sobre os transportes (TEN/257, relator: Rafael Barbadillo Lopez)², a solicitar o seguinte:

«É fundamental que a regulamentação social do transporte rodoviário salvaguarde a igualdade de tratamento entre trabalhadores, quer trabalhem por conta própria quer por conta de outrem. A aplicação da Directiva 2002/15/CE, de 11 de Março, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário, deverá ser, portanto, imediata no caso dos trabalhadores independentes, sem esperar o período transitório previsto, sobretudo considerando que o seu objectivo principal é garantir a segurança rodoviária, evitar distorções da concorrência e melhorar as condições de trabalho» (ponto 4.3.1.2).

- 4.3 Tendo em conta que o tráfego rodoviário na Europa sofrerá presumivelmente um aumento de 50 % nos próximos 20 anos, independentemente do crescimento dos restantes meios de transporte, como o marítimo e o ferroviário, só se poderá satisfazer as condições de saúde física e mental dos condutores de veículos com capacidade para o transporte de 3,5 a 60 toneladas, de segurança rodoviária e de uma concorrência equitativa através da fixação de normas sociais mínimas que sejam claras e aplicadas a todos os trabalhadores que exerçam actividades móveis de transporte de forma indistinta e independente do estatuto. O CESE considera que o estatuto não deve ser determinante, mas sim o facto de se exercer actividades móveis de transporte.

² JO C 161 de 13.7.2007, p. 89

- 4.4 No seu parecer sobre o «Transporte rodoviário – Tempo de trabalho dos condutores independentes» (TEN/326), o CESE manifestou sérias dúvidas quanto às conclusões dos resultados do estudo e da avaliação de impacto sobre a segurança rodoviária, as condições de concorrência e os aspectos sociais.

O CESE salientou também que «um tempo de trabalho excessivo é um importante factor de cansaço e uma causa para o condutor adormecer ao volante».

Por último, nesse mesmo parecer, o CESE considerou que havia «concorrência leal desde que os preços aplicados aos subcontratantes pelas grandes empresas que organizam todos os aspectos relacionados com a distribuição e o transporte de mercadorias reflectam o cumprimento da legislação social referente ao sector, tanto para os trabalhadores móveis como para os independentes».

- 4.5 Contrariamente ao afirmado no relatório sobre a avaliação de impacto, o valor acrescentado da directiva sobre a organização do tempo de trabalho é significativo para a segurança rodoviária. Com efeito, um trabalhador móvel não pode trabalhar mais de 48 horas (em média), no respeito do Regulamento (CE) n.º 561/2006 relativo aos períodos de condução e de repouso, enquanto um condutor independente poderá trabalhar 86 horas todas as semanas, no respeito também do mesmo regulamento.
- 4.6 Na proposta da Comissão, um condutor considerado «falso» independente deverá respeitar obrigatoriamente a directiva sobre o tempo de trabalho. Ora, a proposta da Comissão não responde a nenhuma das seguintes perguntas: caso se torne trabalhador móvel, o condutor deverá ter um contrato de trabalho. Que empregador o contratará? Se for proprietário do seu veículo, como deverá proceder? Caso tenha feito investimentos em infra-estruturas ou de outra natureza, quem deverá assumir as consequências dos mesmos? Além disso, como deverão agir os países que já incluíram os condutores independentes?
- 4.7 O Comité estima que esta proposta pode ter como consequência não só enormes custos adicionais mas também o aumento dos encargos administrativos.
- 4.8 Todavia, para o CESE, a inclusão dos independentes no campo de aplicação da Directiva 2002/15/CE pressupõe uma transposição correcta da mesma para o direito nacional e, em particular, da definição de «condutor independente». A directiva deve determinar a não contagem do trabalho administrativo geral para o tempo de trabalho dos independentes.