



TRANSPORTES RODOVIÁRIOS: HARMONIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO

A criação de um mercado único europeu dos transportes rodoviários não é possível sem uma harmonização das disposições jurídicas em vigor nos Estados-Membros. As medidas adotadas pela União Europeia são de natureza fiscal, técnica, administrativa e social.

BASE JURÍDICA E OBJETIVOS

Título VI do Tratado de Lisboa, nomeadamente o artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Uma política comum dos transportes rodoviários que preserve as condições de concorrência equitativas e garanta a livre prestação de serviços exige uma harmonização das disposições jurídicas em vigor nos Estados-Membros. Isto tanto se aplica à fiscalidade (IVA, imposto de circulação, imposto sobre os produtos petrolíferos) e aos auxílios estatais, como às normas técnicas (dimensões e pesos máximos autorizados), às disposições sociais e às medidas de proteção do ambiente.

RESULTADOS

A. Harmonização fiscal e técnica

1. Regime de impostos especiais sobre o consumo e tarifação da utilização das infraestruturas

Em 8 de julho de 2008, a Comissão Europeia apresentou um pacote de iniciativas para tornar os transportes mais ecológicos («[Pacote sobre os transportes ecológicos](#)»), que estabeleceu um modelo transparente e de aplicação geral para o cálculo de todos os custos externos, nomeadamente dos custos relativos à poluição ambiental e sonora, ao congestionamento e à saúde. Este modelo serviu de base para o cálculo das tarifas de utilização das infraestruturas no âmbito da revisão da [Diretiva 1999/62/CE](#), de 17 de junho de 1999 (também conhecida por Diretiva «Eurovinheta»), e abriu caminho a uma estratégia de aplicação gradual deste modelo a todos os modos de transporte.

A Diretiva «Eurovinheta» continua a ser a referência para determinar as tarifas que as empresas de transporte devem pagar pela utilização das infraestruturas. Foi alterada pela [Diretiva 2006/38/CE](#), de 17 de maio de 2006, e pela [Diretiva 2011/76/UE](#), de 27 de setembro de 2011. A Diretiva «Eurovinheta» assenta no princípio do poluidor-pagador e na internalização dos custos externos do transporte rodoviário, visando garantir que



os diferentes custos resultantes da utilização das infraestruturas por veículos pesados de mercadorias sejam repercutidos nas taxas pagas pelo utilizador.

No âmbito da agenda legislativa da Comissão intitulada «A Europa em Movimento», publicada em 31 de maio de 2017, foram apresentadas duas novas propostas de alteração da Diretiva «Eurovinheta»: a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas (COD — processo legislativo ordinário ([COM\(2017\) 275](#))) e a proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE, relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas, no que respeita a certas disposições em matéria de impostos sobre veículos (CNS — processo de consulta ([COM\(2017\) 276](#))).

Outro elemento também incluído na agenda legislativa de 2017 intitulada «A Europa em Movimento» é a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à interoperabilidade dos sistemas eletrónicos de portagem rodoviária e que facilita o intercâmbio transfronteiras de informações sobre o não pagamento de taxas rodoviárias na União ([COM\(2017\) 280](#)). Na sequência da conclusão do processo de codecisão, a proposta foi aprovada e posteriormente publicada no Jornal Oficial da União Europeia como a [Diretiva 2019/520/UE](#).

2. Normas de desempenho em matéria de emissões

O [Regulamento \(CE\) n.º 443/2009](#) e o [Regulamento \(UE\) n.º 510/2011](#) estabelecem normas de desempenho em matéria de emissões para automóveis novos de passageiros e veículos comerciais ligeiros, no contexto de uma abordagem integrada de redução das emissões de CO₂. Estes regulamentos foram posteriormente alterados pelo [Regulamento \(UE\) n.º 333/2014](#), de 11 de março de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 443/2009 a fim de definir as modalidades de consecução do objetivo para 2020 em matéria de redução das emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros, e pelo [Regulamento \(UE\) n.º 253/2014](#), de 26 de fevereiro de 2014, que altera o Regulamento (UE) n.º 510/2011 a fim de definir as modalidades de consecução do objetivo para 2020 em matéria de redução das emissões de CO₂ dos veículos comerciais ligeiros novos.

Uma nova proposta sobre normas de desempenho em matéria de emissões para os automóveis novos de passageiros e os veículos comerciais ligeiros novos ([COM\(2017\) 676](#)), que altera o Regulamento (CE) n.º 715/2007 (reformulação) e revoga o Regulamento (CE) n.º 443/2009 ([2007/0297\(COD\)](#)) e o Regulamento (UE) n.º 510/2011 ([2009/0173\(COD\)](#)), visa fixar objetivos de redução das emissões para 2025 e 2030. O processo de codecisão foi agora concluído e o ato aprovado. O ato final foi publicado no Jornal Oficial em abril de 2019 ([2017/0293\(COD\)](#)).

3. Dimensões e pesos máximos autorizados

A [Diretiva 96/53/CE](#), de 25 de julho de 1996, que fixa as dimensões máximas autorizados no tráfego nacional e internacional e os pesos máximos autorizados no tráfego internacional de veículos é o texto de referência em matéria de estabelecimento das dimensões e dos pesos máximos dos veículos pesados de mercadorias que circulam entre os Estados-Membros. No entanto, o artigo 4.º da diretiva permite



algumas derrogações nacionais: os Estados-Membros podem autorizar veículos que excedam os limites fixados no anexo da diretiva (18,75 m e 40 t) em operações de transporte que não afetem de forma significativa a concorrência internacional no setor dos transportes (por exemplo, as operações relativas à indústria da madeira e à indústria florestal). Os Estados-Membros devem notificar as medidas tomadas à Comissão, que, por sua vez, emite as derrogações.

Esta diretiva foi alargada e alterada pela [Diretiva 97/27/CE](#), de 22 de julho de 1997 (posteriormente revogada pelo Regulamento (CE) n.º 661/2009, de 13 de julho de 2009), e pela [Diretiva 2002/7/CE](#), de 18 de fevereiro de 2002, com o objetivo de harmonizar as dimensões dos autocarros, a fim de permitir a livre circulação na União e, em particular, garantir o bom funcionamento das operações de cabotagem no setor do transporte de passageiros.

A [Diretiva \(UE\) 2015/719](#), de 29 de abril de 2015, alterou a Diretiva 96/53/CE e fixou para certos veículos rodoviários em circulação na UE as dimensões máximas autorizadas no tráfego nacional e internacional e os pesos máximos autorizados no tráfego internacional.

Muito recentemente, a Comissão apresentou uma proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho ([COM\(2018\) 275](#)) que altera a Diretiva 96/53/CE no que respeita ao prazo de aplicação das regras especiais relativas ao comprimento máximo das cabinas destinadas a melhorar o desempenho aerodinâmico, a eficiência energética e o desempenho em matéria de segurança. Em março de 2019, o Parlamento adotou a sua posição em primeira leitura. O ato final foi publicado no Jornal Oficial em junho de 2019 ([2018/0130\(COD\)](#)).

B. Harmonização administrativa

1. Obrigações jurídicas relativas ao condutor

A [Diretiva 91/439/CEE](#), de 29 de julho de 1991, relativa à carta de condução harmonizou o modelo das cartas de condução e as categorias de veículos, introduziu o princípio do reconhecimento mútuo e fixou os requisitos mínimos em matéria de saúde e de aptidão para conduzir. A [Diretiva 96/47/CE](#), de 23 de julho de 1996, estabeleceu, por sua vez, um modelo alternativo de carta de condução em formato de cartão de crédito. A terceira diretiva relativa à carta de condução ([Diretiva 2006/126/CE](#), de 20 de dezembro de 2006, que revoga a Diretiva 91/439/CEE) impõe este último formato a todas as cartas de condução emitidas na União Europeia a partir de 19 de janeiro de 2013. Além disso, todas as cartas de condução emitidas em papel atualmente em circulação deverão ser substituídas pelo novo modelo em formato de cartão de plástico, aquando da sua renovação ou, o mais tardar, em 2033. Todas as novas cartas de condução terão obrigatoriamente um prazo de validade (de 10 a 15 anos, consoante o país, para os motociclos e automóveis, e 5 anos para os camiões e autocarros) e serão válidas em toda a União. A harmonização visa alcançar os seguintes objetivos: combater a fraude, reduzir o turismo de cartas de condução, garantir a livre circulação e melhorar a segurança rodoviária.

Em 1 de fevereiro de 2017, a Comissão publicou a Diretiva (UE) 2018/645 do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera a Diretiva 2003/59/CE relativa à qualificação inicial e à formação contínua dos motoristas de determinados veículos



rodoviários afetos ao transporte de mercadorias e de passageiros e a Diretiva 2006/126/CE relativa à carta de condução ([COM\(2017\) 047](#)). A diretiva foi publicada no [Jornal Oficial](#) em 2 de maio de 2018.

Desde 4 de dezembro de 2011, o certificado de motorista tem sido regido pelo [Regulamento \(CE\) n.º 1072/2009](#), de 21 de outubro de 2009, que estabelece regras comuns para o acesso ao mercado do transporte internacional rodoviário de mercadorias. Este ato substituiu o [Regulamento \(CE\) n.º 484/2002](#), que altera os Regulamentos ([CEE\) n.º 881/92](#) e ([CEE\) n.º 3118/93](#) do Conselho. O certificado de motorista é um documento uniformizado que atesta que o condutor de um veículo que realize operações de transporte rodoviário de mercadorias entre Estados-Membros foi legalmente contratado pela transportadora da UE em causa no Estado-Membro em que está estabelecida ou foi legalmente colocado à disposição dessa transportadora.

2. Registo dos veículos

A [Diretiva 1999/37/CE](#), de 29 de abril de 1999 (alterada pela [Diretiva 2003/127/CE](#) e novamente pela [Diretiva 2014/46/UE](#), incluída no pacote «Inspeção Técnica Automóvel»), harmoniza os documentos de registo dos veículos e simplifica os controlos de propriedade do veículo, bem como as mudanças de proprietário entre residentes de dois Estados-Membros. O [Regulamento \(CE\) n.º 2411/98](#), de 3 de novembro de 1998 (relativo ao reconhecimento em circulação intracomunitária do dístico identificador do Estado-Membro de matrícula dos veículos a motor e seus reboques) torna obrigatória a aposição de uma bandeira europeia retrorrefletora e de um dístico identificador do Estado-Membro na extremidade esquerda da chapa de matrícula.

C. Harmonização social em matéria de tempo de trabalho, tempo de condução e períodos de repouso

O setor dos transportes não foi incluído na [Diretiva 93/104/CE](#), de 23 de novembro de 1993, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho. A [Diretiva 2002/15/CE](#), de 11 de março de 2002, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário visa estabelecer os requisitos mínimos em matéria de organização do tempo de trabalho, a fim de melhorar a saúde e a segurança dos condutores. Segundo a diretiva, o tempo médio de trabalho semanal é de 48 horas. No entanto, o tempo de trabalho semanal pode ser alargado até 60 horas, desde que, num período de quatro meses, não seja excedida uma média de 48 horas semanais. Os tempos máximos de condução diária e semanal, as pausas e os períodos mínimos de repouso diário e semanal são fixados pelo [Regulamento \(CE\) n.º 561/2006](#), de 15 de março de 2006, que revoga o [Regulamento \(CEE\) n.º 3820/85](#), de 20 de dezembro de 1985. Este regulamento aplica-se aos condutores que efetuem o transporte de mercadorias (veículos com mais de 3,5 toneladas) ou de passageiros (veículos com mais de 9 lugares). O mesmo regulamento estabelece pausas mais frequentes, além de melhorar e simplificar as modalidades de controlo e de sanção. O [Regulamento \(CE\) n.º 561/2006](#) alterou igualmente o [Regulamento \(CEE\) n.º 3821/85](#), de 20 de dezembro de 1985, tornando obrigatório o tacógrafo digital. Uma vez que não pode ser manipulado, o tacógrafo facilita a deteção de infrações à legislação social da UE. A [Diretiva 2006/22/CE](#),



de 15 de março de 2006, estabelece os requisitos mínimos para a aplicação dos regulamentos supramencionados e fixa o número mínimo de controlos (em 2010, pelo menos 3 % dos dias de trabalho dos motoristas) que os Estados-Membros são obrigados a efetuar para controlar o cumprimento dos tempos de condução, de pausa e de repouso. O [Regulamento \(CE\) n.º 561/2006](#) está igualmente associado ao [Regulamento \(UE\) n.º 165/2014](#) que rege os requisitos em matéria de tacógrafos. A substituição dos tacógrafos analógicos por tacógrafos digitais permitirá, de forma progressiva, controlar com maior rapidez e precisão um volume superior de dados, criando assim condições para que os Estados-Membros aumentem o número de controlos. No âmbito do pacote rodoviário de 2009, o [Regulamento \(CE\) n.º 1073/2009](#), de 21 de outubro de 2009, alterou o [Regulamento \(CE\) n.º 561/2006](#) e reintroduziu o «regime dos 12 dias» no transporte rodoviário de passageiros, segundo o qual um condutor pode trabalhar até 12 dias consecutivos (em vez de 6 dias consecutivos no máximo), desde que se trate de um serviço ocasional de transporte internacional de passageiros que inclua, pelo menos, uma pausa de 24 horas. Esta derrogação só deverá ser autorizada sob condições rigorosas que garantam a segurança rodoviária e prevejam uma obrigação de descanso semanal para os condutores imediatamente antes e depois do serviço ocasional. Além disso, as seguintes condições acrescem a partir de 1 de janeiro de 2014: o veículo deverá estar equipado com um tacógrafo digital e, caso a condução ocorra entre as 22h00 e as 06h00, o tempo de condução contínua fica limitado a 3 horas por motorista, devendo a restante condução ser assegurada por outros condutores a bordo. A legislação no domínio dos transportes rodoviários, como a [Diretiva 2002/15/CE](#) e a [Diretiva 2006/22/CE](#), complementa o [Regulamento \(CE\) n.º 561/2006](#), em especial no que respeita ao tempo de trabalho e à respetiva aplicação.

Em 31 de maio de 2017, a Comissão apresentou o seu pacote legislativo intitulado «A Europa em Movimento», que inclui uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o [Regulamento \(UE\) n.º 561/2006](#), no que diz respeito aos requisitos mínimos relativos ao tempo de condução diário e semanal máximo, às pausas mínimas e aos períodos de repouso diário e semanal, e o [Regulamento \(UE\) n.º 165/2014](#), no que diz respeito ao posicionamento por meio de tacógrafos ([COM\(2017\) 277](#)). No contexto do seu pacote intitulado «A Europa em Movimento», a Comissão apresentou igualmente uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a [Diretiva 2006/22/CE](#) no que diz respeito aos requisitos de execução e ao estabelecimento de regras específicas relativas à [Diretiva 96/71/CE](#) e à [Diretiva 2014/67/UE](#) para o destacamento de condutores no setor do transporte rodoviário ([COM\(2017\) 278](#)). Em abril de 2019, o Parlamento adotou uma decisão em primeira leitura sobre ambas as propostas. Em setembro de 2019, a Comissão dos Transportes e do Turismo (TRAN) do Parlamento decidiu abrir negociações interinstitucionais. Em janeiro de 2020, o texto acordado no início da segunda leitura das negociações interinstitucionais foi aprovado pela Comissão TRAN ([2017/0121 \(COD\)](#)).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

No âmbito das suas competências legislativas, o Parlamento Europeu apoiou a maioria das propostas de harmonização apresentadas pela Comissão, embora tenha realçado



determinados aspetos que considera particularmente importantes. Aquando da última revisão da diretiva «Eurovinheta», o Parlamento salientou a importância dos aspetos ambientais, o que permitiu que, a partir do segundo semestre de 2013, os preços das portagens passassem a poder incluir os custos da poluição sonora e atmosférica. Este resultado, que o Parlamento considerou o mínimo indispensável para assegurar a aplicação do princípio do «poluidor-pagador», foi possível graças à firme determinação da Comissão TRAN. Na sua [resolução, de 15 de março de 2017](#), sobre a aprovação, pela Comissão, do plano revisto da Alemanha para introduzir portagens rodoviárias, o Parlamento salientou que está em curso um processo por incumprimento contra a Alemanha relativo a uma discriminação indireta com base na nacionalidade, o que constitui uma violação do direito da União e dos princípios fundamentais dos Tratados.

Na sua [resolução de 9 de setembro de 2015](#), intitulada «[Aplicação do Livro Branco de 2011 sobre os transportes](#): balanço e via a seguir rumo à mobilidade sustentável», o Parlamento Europeu instou a Comissão a propor medidas legislativas suplementares nalgumas das áreas acima referidas. Em particular, o Parlamento apelou a uma revisão da terceira diretiva relativa à carta de condução ([Diretiva 2006/126/CE](#)), a fim de reforçar os requisitos em matéria de emissão de cartas de condução e de formação dos condutores, bem como ao reexame da [Diretiva \(UE\) 2015/719](#), de 29 de abril de 2015, que altera a [Diretiva 96/53/CE](#) sobre as dimensões e os pesos máximos autorizados no tráfego nacional e/ou internacional.

Apesar de ter conseguido um reforço importante dos controlos dos tempos de condução e de repouso, o Parlamento continua a defender uma verdadeira harmonização social à escala da União. Neste sentido, o Parlamento solicitou à Comissão que, antes do final de 2013, o quadro regulamentar relativo aos tempos de condução e de repouso no setor dos transportes de mercadorias e de passageiros fosse revisto e que a aplicação e o controlo das regras fossem objeto de uma maior harmonização. O relatório sobre a situação do mercado do transporte rodoviário da União ([COM\(2014\)0222](#)), adotado em 14 de abril de 2014, apresenta a evolução do mercado do transporte rodoviário de mercadorias e descreve a dimensão social desse mercado.

Em 16 de outubro de 2017, foi realizada uma audição pública conjunta das Comissões TRAN e EMPL no Parlamento sobre as condições de trabalho dos trabalhadores móveis no setor dos transportes. Além disso, o Departamento Temático das Políticas Estruturais e de Coesão do Parlamento publicou um estudo intitulado «[Research for TRAN Committee — Road Transport Hauliers in the EU: Social and Working Conditions](#)» (Estudo para a Comissão TRAN — Transporte Rodoviário de Mercadorias na UE: Condições Sociais e de Trabalho), que atualiza um estudo realizado em 2013. Este documento analisa a legislação social e as condições de trabalho a que estão sujeitos os motoristas profissionais ativos no setor do transporte rodoviário de mercadorias. Incide predominantemente sobre as questões sociais de base que se colocam neste segmento do setor dos transportes, incluindo tempos de condução, períodos de repouso e aspetos práticos que têm um impacto direto na qualidade de vida dos condutores, como os regimes de emprego e os níveis de rendimentos.



