

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — A logística do transporte de mercadorias na Europa — chave da mobilidade sustentável»**

COM(2006) 336 final

(2007/C 168/13)

Em 28 de Junho de 2006, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-Estruturas e Sociedade da Informação, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 22 de Março de 2007. Relator: **R. BARBADILLO LÓPEZ**

Na 435.ª reunião plenária de 25 e 26 de Abril de 2007 (sessão de 26 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou o presente parecer por 150 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções.

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 Um sector de transportes eficiente é uma premissa indispensável para manter e reforçar a competitividade da UE. Sendo o transporte de mercadorias considerado o motor das trocas comerciais e da prosperidade, é necessária uma gestão moderna dos complexos fluxos de transporte para aumentar a eficácia e garantir a cooperação entre os vários modos.

1.2 A logística desempenha um papel fundamental na garantia da mobilidade sustentável e contribui para um ambiente mais limpo, para a eficiência energética e para a eficácia e a competitividade do transporte de mercadorias. Não podemos encarar a logística como uma entidade que controla e manipula a cadeia de transportes. A utilização de soluções logísticas avançadas permite um planeamento, gestão, controlo e execução eficazes das cadeias de transporte unimodais e multimodais.

1.3 As infra-estruturas formam a rede física indispensável para o desenvolvimento do mercado interno de transportes, tendo a sua optimização de responder a dois desafios: reduzir os congestionamentos e aumentar a acessibilidade através da mobilização de todas as fontes de financiamento. A utilização eficaz e racional das infra-estruturas é o garante para uma mobilidade sustentável. Porém, qualquer medida pensada para racionalizar a utilização das infra-estruturas deveria incluir igualmente medidas de carácter logístico para o transporte privado de passageiros. A chave da mobilidade sustentável não reside exclusivamente no transporte de mercadorias.

1.4 Tanto quem oferece como quem procura serviços de transporte recorre a ferramentas logísticas para optimizar o transporte, tornar as trocas comerciais o mais eficientes e eficazes possível, reduzindo ao mínimo o número de quilómetros em vazio.

1.5 A logística de transporte requer trabalhadores e gestores competentes e bem preparados, especializados e dispostos a respeitar as normas de segurança e de saúde. Haverá, por isso que conceber planos de formação em logística, ao nível básico e superior, com a participação activa dos parceiros sociais.

1.6 Sendo o sector de transportes um grande consumidor da energia proveniente de combustíveis fósseis, é preciso estabe-

lecer como prioridade a redução da sua dependência e a diminuição das emissões de CO<sub>2</sub>, o que exige a elaboração de um programa específico I+D+i aplicável aos transportes e dotado de meios financeiros necessários, capaz de potenciar a utilização das energias alternativas, principalmente nas cidades, e uma política diferenciadora, especialmente em matéria fiscal, que favoreça a incorporação e a utilização de novas tecnologias respeitadoras do ambiente.

1.7 A logística deve ser considerada como uma actividade comercial desenvolvida pelo sector, competindo às autoridades criar condições-quadro que permitam a circulação de mercadorias mais eficiente, eficaz e competitiva.

1.8 Dever-se-ia estender a prática bem sucedida da «identificação de elementos problemáticos» adoptada no transporte marítimo de curta distância aos restantes modos para obter resultados análogos.

1.9 As novas tecnologias, especialmente o sistema europeu de navegação por satélite Galileo, que será utilizado futuramente para a localização e o seguimento da carga em todos os modos de transporte, contribuem notavelmente para aumentar a eficácia da logística moderna. Mas os desenvolvimentos tecnológicos não deverão converter-se em entraves ao comércio, mas serem interoperáveis em toda a UE e acessíveis às PME. A I+D+i terá de continuar a ser um sector prioritário no âmbito do 7.º Programa-Quadro de Investigação, já que a inovação tecnológica moderna pode abrir novas perspectivas ao sector.

1.10 As estatísticas sobre a logística dos transportes deverão abranger em profundidade todos os modos e todas as actividades de transporte, com vista a obter um panorama fidedigno da sua situação e evolução.

1.11 Importa resolver os problemas de interoperabilidade do transporte ferroviário para criar uma rede especializada no transporte de mercadorias e melhorar os sistemas de gestão por forma a aumentar a sua eficácia e competitividade com os outros modos.

1.12 A criação de parâmetros de qualidade e de balcões únicos são elementos que contribuirão para desenvolver a logística de transporte na UE, já que a aferição da qualidade à escala europeia permitirá uma certa uniformidade na avaliação da sua eficiência. Por outro lado, o cumprimento coordenado e uniforme dos trâmites administrativos agilizará as formalidades aduaneiras.

1.13 Para conseguir alcançar os objectivos propostos, é imprescindível que os vários modos de transporte participem na elaboração do futuro Plano de Acção anunciado pela Comissão.

## 2. Introdução

2.1 A logística desempenha um papel fundamental na garantia da mobilidade sustentável e contribui para um ambiente mais limpo, para a eficiência energética e para a eficácia e a competitividade do transporte de mercadorias.

2.2 A Comissão reconheceu implicitamente, por ocasião da revisão intercalar do Livro Branco de 2001, a importância do sector do transporte de mercadorias como motor das trocas comerciais e da prosperidade económica da UE.

2.3 A experiência acumulada desde a publicação do Livro Branco, até à sua revisão intercalar no Verão de 2006, demonstrou que não se pode prescindir da estrada e que todas as tentativas para reorientar o tráfego para outros modos têm tido pouco êxito.

2.4 O desenvolvimento social e económico da UE depende, em grande medida, da capacidade de movimentação das pessoas e mercadorias, sempre com a preocupação de preservar o ambiente. Seria impensável falar de desenvolvimento sem ter em conta o imperativo de criar e manter uma rede de infra-estruturas que responda às necessidades crescentes da UE.

2.5 A mobilidade sustentável é especialmente assegurada pela utilização racional e eficiente das redes de transporte, tanto de passageiros como de mercadorias.

2.6 O transporte de mercadorias é fundamental para uma mobilidade sustentável. É certo que o seu crescimento celeremente contribui para o desenvolvimento económico e para o emprego, mas já não é tão certo que o transporte de mercadorias seja o único causador de congestionamentos, acidentes, ruído, poluição, maior dependência dos combustíveis fósseis importados e das perdas de energia.

2.7 Por conseguinte, toda e qualquer acção para racionalizar a utilização das infra-estruturas deveria incluir igualmente medidas de carácter logístico para o transporte privado de passageiros, criando condições favoráveis à preferência natural pelos transportes colectivos. A chave da mobilidade sustentável não reside, pois, exclusivamente no transporte de mercadorias.

2.8 Por outro lado, está provado que, ao optar pelo transporte rodoviário, a sociedade não age por capricho mas porque, até ao momento, tem provado ser o modo mais rápido, flexível

e eficiente. Não obstante o propósito de transferir uma parte do tráfego para o transporte ferroviário e marítimo, os resultados obtidos não foram nada positivos, à excepção do transporte marítimo de curta distância e do transporte fluvial.

2.9 Parece pouco razoável pensar que tanto quem oferece como quem procura serviços de transporte não tenha utilizado ainda as ferramentas logísticas de optimização dos modos e meios de transporte necessárias para melhorar a eficácia das suas transacções. No entanto, é evidente que as soluções logísticas mais avançadas permitirão aumentar a eficiência de cada um dos modos de transporte e das respectivas combinações.

2.10 A médio e a longo prazo, alguns modos terão de ser muito mais operacionais e competitivos se o objectivo é uma política de combinação de modos surgida espontaneamente de uma convicção da parte que contrata serviços de transporte. Importa, em suma, corrigir as ineficiências de certos modos para torná-los mais competitivos e aumentar a sua quota-parte na repartição modal.

2.11 Actualmente, as frotas de transporte aproveitam ao máximo a sua capacidade de quilómetros percorridos com carga, reduzindo os trajectos em vazio ao mínimo necessário.

2.12 O desequilíbrio na oferta de carga entre pontos de origem e de destino das mercadorias sempre será um problema difícil de resolver mesmo aplicando soluções logísticas avançadas, já que sempre haverá desequilíbrio entre a entrada e a saída de mercadorias, independentemente das soluções de transporte adoptadas. Não há modo de transporte isento de procurar carga para a viagem de retorno.

2.13 Quanto à utilização de modos mais respeitadores do ambiente, na linha do Plano de Acção para a eficiência energética <sup>(1)</sup>, cabe assinalar que as análises realizadas pela Comissão sobre transportes e ambiente não discriminam os modos de transporte rodoviários, separando os que correspondem à utilização do transporte público e privado, como paradigma das consequências negativas que a utilização intensiva e sem restrições do automóvel tem para os congestionamentos, a segurança, a poluição, o consumo de energia, etc.

2.14 A integração da logística na política de transportes não é nenhuma novidade. Os grandes avanços conseguidos neste campo têm sido favorecidos, na maioria dos casos, pela adaptação das empresas de transporte tradicionais às necessidades do mercado. Devem-se sobretudo à capacidade de adaptação e à flexibilidade com que as empresas de transporte têm vindo a fazer face aos factores externos provenientes de outros sectores da produção.

2.15 Os clientes e as empresas de transporte são os primeiros a aplicar medidas de apoio logístico. Não podemos encarar a logística como uma entidade que controla e manipula a cadeia de transportes. Cabe às empresas adoptar medidas logísticas nas suas decisões e acções em função das suas relações comerciais.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 545 final: Comunicação da Comissão: «Plano de acção para a eficiência energética: concretizar o potencial».

2.16 Muito frequentemente exagera-se o valor do sector logístico atribuindo-lhe uma facturação milionária como se se tratasse de uma actividade independente, sem ter em conta o facto de uma grande parte do volume de negócios corresponder ao transporte e às actividades subsidiárias, ou seja, ao sector que investe em bens imobiliários, que suporta os custos fixos e movimenta as mercadorias.

2.17 A Comissão e o Parlamento poderão dar valor acrescentado aos esforços de desenvolvimento da logística de transporte de mercadorias na Europa, se conseguirem criar um quadro operacional sem fricções entre os vários modos de transporte. Devem criar condições propícias à sua aproximação e evitar a adopção de medidas que penalizem qualquer um deles.

### 3. Observações na generalidade

3.1 Conforme se referiu noutras ocasiões, a chave da revisão intercalar do Livro Branco é a co-modalidade, ou seja, a utilização eficaz de diferentes modos de transporte em separado ou em combinação, que se apresenta como a melhor garantia para conseguir, simultaneamente, um nível elevado de mobilidade e de protecção do ambiente.

3.2 O CESE regista com interesse o facto de a Comissão ter relevado a necessidade de otimizar a complementaridade dos modos de transporte dentro de um sistema europeu de transportes eficaz e sem fissuras, que ofereça aos utentes os melhores serviços de transporte possíveis. Considera, todavia, precipitado asseverar, face aos actuais sistemas de produção, que já há hoje alternativas competitivas ao transporte rodoviário de mercadorias, com ressalva de um ou outro trajecto.

3.3 Parece, além disso, mais sensato ao CESE tratar o desenvolvimento da logística de transporte essencialmente como uma actividade comercial da competência do próprio sector. O papel das autoridades é, sobretudo, criar condições adequadas, deixando às empresas a gestão do funcionamento interno da logística.

3.4 O CESE considera que, na introdução de uma dimensão logística na política de transportes, importa respeitar os vários modos de transporte e tratar as considerações de logística simplesmente como um factor do processo de decisão.

3.5 Também está persuadido de que uma verdadeira complementaridade dos modos de transporte e a utilização de soluções logísticas avançadas permitem um planeamento, uma gestão, um controlo e uma execução eficazes das cadeias de transporte unimodais e multimodais.

3.6 A Comissão deveria insistir mais na necessidade de cada modo de transporte se empenhar na optimização da sua eficácia e da sua eficiência. É, portanto, indispensável fomentar tanto o transporte marítimo como o ferroviário, numa óptica de competitividade que não deverá implicar nem a desregulamentação destes sectores nem a penalização dos outros modos. O transporte rodoviário deverá ser visto como um aliado insubsti-

tuível dos outros modos. É, por isso, necessário reforçar a sua coordenação e intermodalidade e adoptar para ele medidas que lhe permitam continuar a prestar os seus serviços com rapidez e a preços adequados.

3.7 A política de transportes deve apostar na qualidade, na segurança, no ambiente e na eficácia dos transportes e garantir ao utente a liberdade de escolher o modo de transporte que julgar corresponder melhor às suas necessidades.

3.8 Tal como refere a comunicação em apreço, tem havido nos últimos anos uma tendência para a externalização das actividades logísticas e tentativas no sentido de combinar a cooperação entre os transportadores e os fornecedores de serviços com um elevado nível de integração das estruturas organizativas e informáticas.

### 4. Áreas de actuação

#### 4.1 Identificação dos elementos problemáticos e das respectivas soluções

4.1.1 O CESE considera que, para identificar possíveis elementos problemáticos e encontrar as soluções mais adequadas, é fundamental a participação das partes envolvidas que, para além do intercâmbio de conhecimentos e da divulgação das boas práticas, deverão contribuir para a definição das políticas a aplicar.

4.1.2 Se é verdade que, até à data, tem sido possível no transporte marítimo de curta distância identificar e gerir os elementos problemáticos, conforme indica a Comissão, não existe ainda uma imagem global dos obstáculos concretos que impedem o desenvolvimento mais rápido da logística do transporte de mercadorias na Europa.

4.1.3 Analogamente, constata-se que são vários os factores que incidem directamente neste sector e têm um efeito negativo na sua operacionalidade. Falta, além disso, uma legislação harmonizada em vários âmbitos relevantes que garanta condições equitativas de concorrência na UE alargada.

#### 4.2 Tecnologias da informação e das comunicações (TIC)

4.2.1 Os sistemas de transportes inteligentes contribuem para a utilização mais eficaz e racional das infra-estruturas e, por arrastamento, para reduzir a sinistralidade e os congestionamentos e proteger o ambiente.

4.2.2 O sistema europeu de navegação por satélite Galileo, operacional a partir de 2010, proporcionará futuras aplicações para todos os modos de transporte, como a localização e o seguimento da carga, o Veículo Inteligente<sup>(?)</sup>, que promoverá novas tecnologias em veículos, o programa SESAR, destinado a melhorar a gestão do tráfego aéreo no céu único europeu, ou o sistema de gestão do tráfego ERTMS pensado para incrementar a interoperabilidade entre redes nacionais de caminhos-de-ferro, terão um impacto positivo na logística.

(?) Comunicação sobre a iniciativa «Veículo Inteligente» — «Sensibilização para a utilização das TIC com vista a veículos mais inteligentes, seguros e ecológicos» — COM(2006) 59 final.

4.2.3 Para a integridade do mercado único, parece razoável que as soluções ao nível tecnológico não se transformem em entraves ao comércio mas que se desenvolvam de forma complementar em toda a UE graças a normas de interoperabilidade. A adopção de normas comuns amplamente aceites pelos fabricantes e operadores e a criação de sinergias entre os diferentes sistemas constituem elementos-chave para uma logística mais eficiente.

4.2.4 É preciso calibrar os custos de arranque, tecnologia e programação informática, que recaem sobre as PME e são um freio à sua plena participação no mercado.

4.2.5 O CESE partilha da opinião de que a logística do transporte de mercadorias terá de continuar a ser um sector prioritário no âmbito do 7.º Programa-Quadro de Investigação, face às novas perspectivas que a inovação tecnológica moderna poderá abrir ao sector.

#### 4.3 Formação em logística

4.3.1 O CESE considera que a formação não deverá cingir-se apenas à logística dos transportes, mas estender-se aos transportes e à logística como disciplinas diferentes mas complementares.

4.3.2 Seria conveniente haver uma definição clara das competências no âmbito da logística, dado não haver ainda dados estatísticos nem definições. Os parceiros sociais poderiam desempenhar aqui um papel fundamental, designadamente, favorecendo a criação de um quadro de formação adequado.

#### 4.4 Dados estatísticos

4.4.1 O CESE entende que não podemos conformar-nos com uma visão estatística limitada da logística sem entrar a fundo no campo de acção dos vários modos de transporte e nas suas actividades subsidiárias.

4.4.2 É essencial ter um panorama fidedigno da situação e da evolução temporal das actividades logísticas, sem esquecer a parte do transporte e do armazenamento. O Programa Estatístico Comunitário de 2008 a 2012 <sup>(3)</sup> assinala que um dos aspectos a melhorar nas estatísticas da UE é a discriminação por modos de transporte, especialmente o transporte rodoviário.

#### 4.5 Utilização das infra-estruturas

4.5.1 A qualidade das infra-estruturas é fundamental para a logística do transporte de mercadorias.

4.5.2 O CESE considera que o desenvolvimento social e económico da UE depende, em grande medida, da mobilidade de pessoas e mercadorias.

4.5.3 As redes transeuropeias de transportes (RTE) são um elemento imprescindível para o mercado interno de transporte, mas a sua situação não é à partida homogénea em todos os Estados-Membros. Com base nesta premissa, é preciso ter igualmente a noção de que nem todas elas apresentam problemas de congestionamento e de que são, por isso, distintos os problemas a resolver.

4.5.4 O CESE entende que as cadeias logísticas co-modais podem ajudar a descongestionar certos corredores e a otimizar, por conseguinte, a utilização das infra-estruturas dos vários modos, tanto pela via unimodal como multimodal.

4.5.5 Reputa, além disso, conveniente ter em conta o problema do isolamento das regiões e países periféricos ou ultraperiféricos. Para dar cobertura adequada a estas zonas, é imperioso encurtar prazos e aumentar as dotações orçamentais da UE destinadas à construção das Redes Transeuropeias, sendo de especial relevância a permeabilidade dos Pirinéus e dos Alpes). A maior acessibilidade, no seu conjunto, gera maiores expectativas de desenvolvimento regional e de um aumento de competitividade que lhe é inerente.

4.5.6 A par do aumento das dotações orçamentais, a União Europeia deverá procurar fomentar o sistema de financiamento misto para a construção e a manutenção de infra-estruturas, oferecendo estabilidade e garantias jurídicas para a participação de capitais privados, na condição de as políticas de preços respeitarem os interesses de todas as partes envolvidas.

4.5.7 Nos casos em que a ausência de infra-estruturas adequadas ou a utilização incorrecta das mesmas representem claramente um problema, é necessário remediar essa situação.

#### 4.6 Desempenho dos serviços

##### 4.6.1 Reconhecimento da qualidade

4.6.1.1 A introdução de parâmetros de referência para a logística do transporte rodoviário, com o fito de avaliar e controlar a qualidade dos serviços ao nível europeu, poderá ser interessante para o sector como ferramenta de aferição a utilizar tanto pelas empresas como pelos utentes.

4.6.1.2 Com efeito, a definição de indicadores de desempenho europeus traria uma certa uniformidade de avaliação no momento de aferir os desempenhos logísticos.

4.6.1.3 No entanto, o CESE entende que a criação de novos rótulos de qualidade não deveria implicar para o sector um aumento de burocracia nem custos suplementares desnecessários.

<sup>(3)</sup> COM(2006) 687 final: Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao Programa Estatístico Comunitário de 2008 a 2012.

#### 4.6.2 Ligação em rede dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias

4.6.2.1 O CESE considera que a criação de uma rede de transporte ferroviário de mercadorias permitindo a utilização de corredores que lhe são reservados não resolveria, por si só, embora melhore os problemas de falta de eficácia e de fiabilidade causados por uma interoperabilidade técnica e administrativa insuficiente.

#### 4.7 Promoção e simplificação das cadeias multimodais

##### 4.7.1 Guichet administrativo único e Espaço Marítimo Europeu Comum

4.7.1.1 O CESE apoia a criação de um guichet único (trâmites administrativos únicos) para os fluxos logísticos, em particular no caso dos transportes multimodais, onde todas as formalidades aduaneiras (e outras formalidades relacionadas) possam ser tratadas de forma coordenada.

##### 4.7.2 Promoção do transporte multimodal

4.7.2.1 O CESE dá o seu aval ao desenvolvimento adequado da rede de Centros de Promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância para poderem dedicar-se igualmente à promoção de soluções logísticas multimodais nas cadeias de transporte.

#### 4.7.3 Responsabilidade no transporte multimodal

4.7.3.1 O CESE defende que, para além de uma solução geral para a questão da atribuição da responsabilidade em toda a Europa, a Comissão poderá também analisar o possível valor acrescentado de um documento de transporte normalizado para as operações de transporte multimodal.

#### 4.8 Normas de carregamento

4.8.1 A iniciativa da Comissão de propor normas europeias comuns para as unidades de carregamento intermodais no transporte intracomunitário<sup>(4)</sup> é uma forma de harmonizar a situação actual dos pesos e das dimensões das unidades de carga. Mas para tal é preciso ter em conta as características actuais das redes de transporte e a possibilidade de utilizar essas medidas sem deteriorar a segurança rodoviária.

### 5. Rumo a seguir

5.1 O Plano de Acção para a logística do transporte de mercadorias, cuja elaboração está prevista para 2007, contemplará as propostas provenientes dos vários modos de transporte envolvidos em reacção às possíveis iniciativas reguladoras da Comissão.

Bruxelas, 26 de Abril de 2007.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

---

#### ANEXO

O seguinte ponto do parecer da Secção foi rejeitado a favor da alteração aprovada pela Assembleia, mas obteve pelo menos um quarto dos votos expressos:

##### **Ponto 4.5.8:**

Suprimir do ponto 4.5.8

4.5.8 «No atinente à logística do transporte de mercadorias, o CESE propõe a substituição das restrições temporárias à circulação estabelecidas pelas autoridades nacionais por aquelas que a União tem a possibilidade de coordenar. Para tal, é necessária a aprovação de regulamentação comunitária na matéria, medida que deve ser acompanhada do estabelecimento de uma rede transeuropeia mínima de estradas que, não estando sujeita a essas restrições, assegure um transporte rodoviário sem interrupções e zele pela compatibilidade com as necessidades dos outros utentes das redes rodoviárias que não os transportadores.».

Votação:

93 votos a favor da supressão do ponto,

49 contra e

10 abstenções.

---

<sup>(4)</sup> COM(2003) 155 final, com as alterações introduzidas pelo COM(2004) 361 final.