

A aplicação de sanções por infração às regras de trânsito na União Europeia

Luís Miguel Pereira Farinha - Jurista, Vice-Presidente da ANSR no triénio 2007-2010.

A melhoria da segurança rodoviária é um objetivo fulcral da política de transportes da União Europeia. A promoção da segurança rodoviária tem o objetivo de continuar a reduzir o número de mortos e feridos, bem como de danos materiais, que o sistema rodoviário europeu regista anualmente. A orientação comumente aceite, a nível internacional, em termos de segurança rodoviária é, nos dias de hoje, sintetizada na “Visão 0”, que se reconduz a considerar que, pelo menos a longo prazo, a morte ou o ferimento grave resultante do sistema de transporte é inaceitável.

Os esforços desenvolvidos nas últimas décadas, aos mais diversos níveis, na conceção e gestão do sistema de segurança rodoviária, na melhoria das infraestruturas e dos veículos, no socorro e tratamento das vítimas, na criação, fiscalização e aplicação da legislação, na divulgação dos riscos e das formas de diminuir a exposição dos indivíduos aos mesmos, designadamente através da formação de condutores e de campanhas de segurança rodoviária, ainda assim, permitem que se afirme que muito se pode continuar a fazer para melhorar o comportamento dos indivíduos.

No presente, as ações que visam atuar sobre o comportamento são muito diversas; os novos meios tecnológicos de comunicação entre a infraestrutura e o veículo, os meios de assistência à condução que alertam o condutor para os perigos ou atuam quando o risco aumenta, a infraestrutura rodoviária concebida de forma a que o condutor a perceciona, a compreenda, o aumento da capacidade do utente para prever, identificar e reduzir o risco, ou ainda, o aperfeiçoamento, a maior adequação do sistema legal que conforma a utilização do sistema rodoviário à realidade deste.

Sem prejuízo dos objetivos e das medidas estabelecidas nos documentos enquadradores da segurança rodoviária, designadamente, das estratégias ou planos de segurança rodoviária, a montante e a jusante da aplicação da sanção, há que assinalar um conjunto de atividades inerentes ao funcionamento do sistema rodoviário, que visam integrar os indivíduos, dando-lhes conhecimentos, munindo-os de ferramentas que lhes permitam, em cada momento, identificar os riscos, de modo que possam, por si, adotar, em cada caso, os comportamentos e as atitudes que contribuam para a segurança de todos os utilizadores do sistema rodoviário, incluindo a sua.

A gestão do sistema rodoviário apresenta uma assinalável complexidade que resulta, em primeiro lugar, do número de indivíduos que o compõem, que se reconduz à generalidade da população, oriunda de grupos sociais e meios geográficos diferentes, com idades compreendidas desde a infância até à senectude, que se integram no sistema de formas diferentes, que mudam de qualidade de um momento para o outro, por exemplo, como gestor ou observador (investigador), utilizador ou fiscalizador, como condutor ou peão, ciclista ou utilizador de transporte público, em trabalho ou lazer, profissionalmente ou fazendo voluntariado, portanto, com um conjunto de perceções, de entendimentos, de sentimentos e de emoções, bem como de intenções muito diferentes perante as mesmas realidades.

Acresce que, não obstante a existência de algumas convenções internacionais, cada país, cada região ou província, conforme a organização administrativa adotada, tem as suas agências, os seus serviços encarregados de gerir o trânsito e os transportes, com a aplicação de regras específicas, de acordo com as respetivas culturas organizacionais, objetivos traçados e meios humanos, técnicos e materiais disponíveis.

Importa, ainda, assumir que o processo de perceção do risco nem sempre é objetivo e difere consoante as pessoas, em resultado não só das experiências que viveram e das competências que adquiriram, mas também por força da sua própria estrutura mental e da sociedade em que se inserem, do ambiente rodoviário com que habitualmente convivem e da posição em que se encontram em cada momento.

Alguns indivíduos são mais propensos ao risco do que outros, umas sociedades valorizam o risco enquanto outras, em que os indivíduos já interiorizaram o valor da segurança rodoviária, censuram, desaprovam os comportamentos de risco. É que, mesmo o reconhecimento do bom desempenho, através, por exemplo, da redução dos prémios (preço) de seguro, da atribuição de pontos nalguns sistemas de carta por pontos, ou da possibilidade de suspensão da execução das sanções, ou atenuação da sua gravidade, não têm a mesma atratividade para todos.

Vem isto a propósito da publicação da Diretiva n.º 2011/82/UE, de 25 de Outubro, que visa facilitar o intercâmbio transfronteiriço de informações, entre Estados-membros da União Europeia, (EU) relativas a infrações às regras de trânsito, relacionadas com a segurança rodoviária, através da instituição de um sistema de troca de informações, relativo a infratores, entre as autoridades nacionais.

Atento ao seu objecto, este novo diploma insere-se claramente nos pilares do comportamento humano e da gestão do sistema, uma vez que cria um meio novo, que visa tornar mais eficazes os meios coercivos existentes, relativamente a algumas infrações às regras de trânsito, que tenham sido praticadas num Estado-membro diferente daquele em que o veículo se encontra registado.

Esta Diretiva não visa todas as regras de trânsito, mas apenas um conjunto selecionado com base na sua relação com a segurança rodoviária, isto é, tendo em conta a influência que as ações e omissões em que tais infrações consistem têm na ocorrência e na gravidade dos acidentes rodoviários.

E, aqui deteta-se o trabalho realizado no estudo da dinâmica e do funcionamento do sistema rodoviário. Tendo em atenção o fim do sistema, que consiste em garantir a deslocação de pessoas e bens em segurança, foram identificados aqueles comportamentos que mais contribuem para frustrar a expectativa, o direito de todos os que iniciam uma deslocação, que consiste em chegar, em devido tempo, de forma segura e cómoda, ao destino. Portanto, os objetivos de prevenção geral e de prevenção especial, que se prosseguem com o estabelecimento de sanções, funcionam agora, com algumas especialidades, nos estados-membros da UE, relativamente às infrações mais importantes do ponto de vista da segurança rodoviária.

A Diretiva, porque visa reforçar a segurança rodoviária, aplica-se, como se disse, a um conjunto delimitado de infrações em que, se incluíram, desde o início, o excesso de velocidade, o desrespeito da obrigação de parar imposta pela luz vermelha de regulação do trânsito, a não utilização do cinto de segurança e a condução sob influência do álcool. A estas infrações foram acrescentadas as relativas à condução sob a influência de substâncias psicotrópicas, ao não uso do capacete, à circulação numa faixa proibida e à utilização ilegal do telemóvel durante a condução.

Estima-se que o desrespeito por estas normas de trânsito seja causa de três quartos das mortes nas estradas europeias, isto é, o feedback, a análise baseada, na informação colhida, em primeiro lugar, com base na estatística, analisada depois em diversos estudos, vem demonstrando que, se se evitarem as causas dos comportamentos em que consistem as referidas infrações, melhora-se a segurança da “organização”, do sistema rodoviário europeu.

E, por esta razão, há largos anos que a formação e as campanhas de segurança rodoviária, alertam para os riscos advenientes de certos comportamentos, dando-os a conhecer, de molde a que as pessoas sejam capazes de identificar, por si, as situações que as expõem a níveis de risco acima do normal.

A nova Diretiva cria um novo sistema de troca de informações entre os Estados-membros da UE, o que justifica algumas cautelas, desde já assumidas pelo legislador, e que fazem parte das técnicas próprias da actividade de legislar, designadamente, a avaliação *ex-post*.

É, mais uma vez, a necessidade de garantir que, na fase de execução, se monitoriza, se recolhe e analisa a informação adequada a verificar a perceção das pessoas, de molde a – com respeito pelo princípio da proporcionalidade - maximizar o desempenho do sistema rodoviário, permitindo a consolidação das ações desenvolvidas e dos seus resultados. Pretende-se que se continuem a verificar melhorias nos níveis de segurança rodoviária, pois tem-se uma “Visão 0”. E tanto assim é que, a avaliação *ex post* aparece no corpo da Diretiva já calendarizada e identificada quanto aos aspetos sobre que versará.

Assim, em 2014 os Estados-membros enviarão à Comissão um relatório preliminar, a que se seguirá, menos de dois anos depois, um relatório completo quanto ao funcionamento do sistema de troca de informações.

Estabelece-se, ainda, a avaliação da eficácia do regime ora estabelecido quanto à redução do número de vítimas nas estradas da EU e, prevê-se, um procedimento de revisão da Diretiva, devidamente calendarizado, tendo, nomeadamente, em vista apurar da necessidade de o seu regime se passar a aplicar a outras infrações.

As avaliações estender-se-ão também à necessidade de criar regras comuns quanto aos equipamentos automáticos de controlo e quanto aos procedimentos a eles relativos, à verificação da necessidade de reforçar a aplicação das sanções, de harmonizar as regras de trânsito e as próprias aplicações informáticas.

A nova Diretiva na fase de transposição para os ordenamentos internos dos estados-membros da EU, em que se encontra, transmite já aos condutores que existe um novo sistema de troca de informações, para que estes apreendam e interiorizem o aumento da probabilidade de serem sancionados e, em consequência, alterem, por sua iniciativa, a sua forma de conduzir, os seus

comportamentos no estrangeiro, uma vez que, a partir da transposição da Diretiva 2011/82/EU, haverá condições para uma aplicação efectiva e contínua das sanções aos infractores, onde quer que se encontrem no espaço da União Europeia.

Tal mensagem, devidamente enquadrada com as outras medidas implementadas, se devidamente explicada e publicitada, se claramente transmitida pelo emissor e decodificada pelo recetor, pode ter efeitos no comportamento dos condutores, que se estenderão por largo período, com a consequente continuação da baixa dos índices de sinistralidade. Crê-se que os sistemas sancionatórios nacionais, com a eficácia melhorada pelo sistema de troca de informações instituído pela presente Diretiva, poderá ser causa de uma diminuição de 350 a 400 mortes, por ano, por acidentes rodoviário no espaço da EU.

Lisboa, 7 de Agosto de 2012