

A INTERVENÇÃO COMUNITÁRIA EM MATÉRIA DE LEGISLAÇÃO E FISCALIZAÇÃO RODOVIÁRIA: HARMONIZAÇÃO LEGAL E COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA COMO ESTRATÉGIAS DE COMBATE À SINISTRALIDADE.

ROSÁRIO MACÁRIO

*TIS.PT – CONSULTORES EM TRANSPORTES INOVAÇÃO E SISTEMAS, S.A. E CESUR-
INSTITUTO SUPERIOR TÉCNICO, LISBOA, PORTUGAL.*

MIGUEL CARMONA

TIS.PT – CONSULTORES EM TRANSPORTES INOVAÇÃO E SISTEMAS, S.A.

RESUMO

A harmonização da legislação rodoviária bem como a melhoria do desempenho das actividades de fiscalização rodoviária e de processamento administrativo e judicial das infracções detectadas são elementos chave no combate à elevada sinistralidade nas estradas. Esta ideia é reforçada pela constatação de que os Estados Membros da União Europeia com menor sinistralidade rodoviária são também aqueles com melhor desempenho na fiscalização e aplicação da lei. A montante, a definição das regras e o sancionamento das respectivas infracções, materializadas pelas consequências financeiras e/ou de restrição de direitos do infractor são aspectos decisivos na alteração de atitudes e comportamentos dos utilizadores das estradas.

Neste documento serão discutidos os aspectos centrais da intervenção da UE no sistema de circulação rodoviária a par com a argumentação que a sustenta.. Serão ainda apontadas sugestões para ultrapassar algumas das barreiras actuais à prossecução e concretização efectiva de um sistema legal harmonizado a nível da EU - “O Código da Estrada Europeu”. A maior parte da informação apresentada neste documento resulta do estudo comparativo sobre legislação rodoviária e respectiva fiscalização e aplicação na EU15¹ (RTR - **R**oad **T**raffic **R**ules), realizado pelos autores para a Comissão Europeia – DG TREN.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com o Livro Branco “A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a Hora das Opções” a Comissão Europeia (CE) pretende unir forças com as autoridades nacionais no sentido de reduzir o número de vítimas mortais de acidentes rodoviários.

¹ Portugal, Espanha, Itália, França, Grécia, Itália, Luxemburgo, Bélgica, Dinamarca, Suécia, Finlândia, Reino Unido, Irlanda, Alemanha e Áustria.

Entre as linhas de acção prioritárias encontram-se:

- A harmonização da legislação rodoviária bem como das respectivas sanções;
- Aumento de eficácia dos sistemas de fiscalização e aplicação da legislação rodoviária. Esta questão é pertinente não só no que diz respeito ao tráfego interno – condutores residentes – mas também no que diz respeito ao tráfego de não residentes (estímulo da cooperação transfronteiriça).

Actualmente, persistem ainda diferenças significativas entre os Estados Membros da UE15 no que diz respeito às regras de trânsito, respectiva fiscalização e processos de aplicação das leis em vigor. Por si só, tal situação poderia não constituir razão suficiente para a intervenção comunitária caso não se verificassem efeitos prejudiciais de diversa ordem.

2. O SISTEMA DE FISCALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO RODOVIÁRIA

Apesar da configuração dos sistemas de fiscalização e aplicação da legislação rodoviária de cada país depender de diversos factores de ordem social, política, cultural e económica, podem ser identificados elementos comuns para a análise do sistema. a figura seguinte representa de forma sintética o sistema de fiscalização e aplicação da legislação rodoviária.

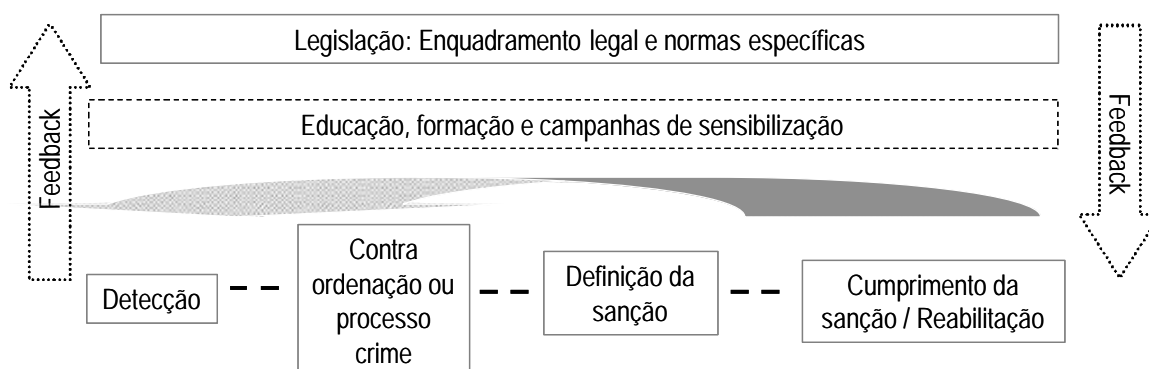


Figura 1- O sistema de fiscalização e aplicação da legislação rodoviária

O âmbito das normas de circulação rodoviária, a amplitude e escala de gravidade das sanções e os sistemas de suporte são elementos que caracterizam o quadro legal. Por exemplo, em Portugal as sanções são classificadas como contra ordenações ou crime e ainda como muito graves, graves e leves. No sistema francês as infracções relacionadas com a legislação rodoviária são enquadradas na lei criminal, sendo classificadas em três categorias. A categoria de infracções leves, na qual a maior parte das infracções ao código da estrada francês verificam, inclui cinco subcategorias.

No que respeita ao quadros legais devem ser ainda nomeados os sistemas administrativos de suporte que se destinam a promover uma aplicação eficaz das regras de trânsito Entre estes

podem ser destacados os sistemas de pontos e os sistemas específicos para condutores recém encartados.

As autoridades de fiscalização e controle (policias) são responsáveis pela detecção das infracções (envolvendo ou não intercepção do veículo e a identificação do condutor). Na instrução do processo de contra ordenação participam a policia, os procuradores públicos e os tribunais e outras instituições com competências nesta área (caso da DGV). No processo de acusação são observados princípios básicos como a recolha de prova de acordo com os preceitos legais, notificação do presumível infractor e possibilidade de recurso.

A definição da sanção diz respeito à decisão final do processo de natureza administrativa ou criminal. Após esta fase é ainda necessário assegurar o efectivo cumprimento da sanção atribuída, por parte do infractor. Refira-se que a a sanção pode incluir a possibilidade de cumprimento compulsório de medidas de reabilitação específicas (por exemplo, tratamento de dependência de bebidas alcoólicas).

As actividades relacionadas com a educação rodoviária, formação e campanhas de sensibilização são igualmente elementos importantes neste sistema, por via do efeito da alteração de atitudes e comportamentos dos utilizadores das estradas.

Por outro lado, a melhoria contínua dos sistemas só é possível se existirem mecanismos eficazes de feedback, suportados por sistemas de informação adequados (este aspecto é particularmente sensível dada a complexidade das configuração do quadro institucional do sector da circulação rodoviária).

No que respeita aos regimes legais aplicáveis às normas rodoviárias o estudo RTR revela que:

- Na maior parte dos países as leis relacionadas com a circulação rodoviária encontram-se dispersas numa teia complexa de leis e regulamentos. Até certo ponto, este facto é inerente á complexidade e âmbito destas leis, que pode ir da especificação técnica dos veículos e infra-estruturas aos detalhes do comportamento do condutor na estrada.
- Em geral, a maior parte as infracções de trânsito são processadas administrativamente (i.e. sem intervenção dos tribunais). No caso da França, onde todas as infracções de trânsito caem dentro da lei criminal, existem procedimento especiais para lidar com o elevado numero de infracções de trânsito.

3. RAZÕES PARA A NÃO PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Como já foi referido existem diferenças significativas, entre os países europeus, na legislação rodoviária e respectiva fiscalização e aplicação das sanções. Já de seguida são enumeradas e discutidas questões relevantes de suporte à não prevalência do princípio da subsidiariedade, para alguns aspectos do quadro jurídico rodoviário, no contexto da melhoria da segurança nas estradas e consequente redução do número de vitimas de acidentes.

- Em primeiro lugar, considerando em conjunto o desempenho dos Estados Membros em termos de sinistralidade rodoviária e o respectivo quadro legal para a circulação rodoviária, poderá ser posto em causa se a harmonização da legislação nestas matérias contribuirá para a redução dos acidentes. O que os dados disponíveis revelam é que os países que mais sucesso tiveram na redução do número de mortes na estrada são também aqueles que aparentam ter realizado um maior esforço na área da fiscalização e aplicação das leis em vigor.² Como exemplo refira-se o caso da condução sob o efeito de bebidas alcoólicas. Entre a Suécia e o Reino Unido existe uma acentuada diferença entre os limites máximos permitidos de álcool no sangue (0.02% e 0.08 % respectivamente). No entanto, estes países registam desempenhos assinaláveis ao nível da sinistralidade rodoviária, situando-se entre os melhores da Europa (em 2000, respectivamente 60 e 65 mortes por milhão de habitantes). Ressalve-se no entanto que a inexistência de dados directamente comparáveis aconselha prudência no que respeita às conclusões passíveis de serem tiradas a partir da informação compilada.
- No que respeita ao transporte profissional, as consequências da fadiga resultante de períodos excessivos de condução ou incumprimento dos tempos mínimos de descanso podem ser desastrosas. O quadro seguinte mostra os resultados de que vários estudos revelaram quanto à questão: Alguma vez durante a sua carreira profissional adormeceu ao volante?

Estudo	Amostra	Percentagem de respostas positivas
Hamelin, França, 1993	345	62%
Hamelin, França, 1993	212	58%
Van Ouwerkerk et al, Holanda, 1996	650	60%
Fuller, Irlanda, 1978	44	45%

Fonte: Hamelin, P. (2000). Les conditions temporelles de travail des conducteurs de poids lourds, résumé des premiers resultats de l'enquete INRETS de 1999. Notes de Synthèse du SES, Paris.

Tabela 1 – Resultados de inquiridos sobre a fadiga ao volante

Os valores apresentados atestam bem da necessidade de reforçar a eficácia da acção policial e das autoridades administrativas e judiciais da legislação relacionada com o transporte profissional tendo em vista a redução da sinistralidade rodoviária.

- Um condutor não residente pode incorrer na prática de uma infracção sem ter consciência de que o fez. Basta para tal, que o comportamento que deu origem à infracção não seja enquadrado como transgressão no seu país de origem. Para além

² Vide o estudo 'Police enforcement strategies to reduce road casualties in Europe: case study contributions', do European Transport Safety Council (ETSC, que incide sobre excesso de velocidade, condução sob o efeito do álcool e uso de cintos de segurança.

deste cenário mais extremo podem ser ainda referidos os óbvios inconvenientes derivados das diferenças existentes entre a tipologia e intensidade das sanções aplicáveis para uma mesma transgressão em diferentes países.

- As infracções graves devem ser vigorosamente punidas (por exemplo, com inibição de condução) independentemente do país em foram praticadas. No entanto as inúmeras *nuances* nas normas em vigor nos Estados Membros, inviabilizam a aplicação prática das sanções adequadas, quando se trata de tráfego não residente. Note-se que apesar de já existirem diversos acordos no sentido de facilitar a aplicação comum das regras de trânsito, não se poderá afirmar que existe um quadro normativo e operacional integrado que permita a gestão eficaz dos processos de fiscalização e aplicação comum das normas existentes, a nível europeu.
- Dado que o desempenho e eficácia percebida da actividade de fiscalização variam consideravelmente entre os Estados Membros, existe um claro incentivo para os condutores (especialmente aqueles que se dedicam à actividade de transportes internacionais) profissionais terem comportamentos diferenciados. Assim, não é de estranhar que um condutor profissional saiba que é aconselhável reduzir a velocidade num dado país enquanto que noutro pode exceder os limites com reduzida probabilidade de ser detectado.

Como se pode verificar existe um conjunto de argumentos relevantes, que na generalidade, suportam as estratégias de intervenção avançadas pela CE. De seguida serão apresentados alguns aspectos relevantes para a análise integrada dos sistemas legais, fiscalização e processamento administrativo e judicial na área da circulação rodoviária.

4. A INTERVENÇÃO DA COMISSÃO EUROPEIA NO SECTOR RODOVIÁRIO

Na secção anterior foram expostos os principais argumentos que justificam a harmonização de alguns aspectos centrais do sistema legal rodoviário. Sendo verdade que a legislação comunitária que pode ser classificada como estando “relacionada com a circulação rodoviária” é extremamente vasta, torna-se ainda mais importante tentar realizar uma síntese dos vectores prioritários da intervenção comunitária. Exclui-se deste exercício a legislação relacionada com a homologação de veículos. Passa-se, de seguida à apresentação desses vectores e respectivos documentos legais.

a) Características técnicas e documentação dos veículos

- Directiva do Conselho 1999/37/EC de 29.04.99 sobre os documentos de registo de veículos. De acordo com esta Directiva os certificados de registo automóvel devem ser reciprocamente reconhecidos entre os Estados Membros.

- Directiva 96/53/CE³ do Conselho, de 25 de Julho de 1996, que fixa as dimensões máximas autorizadas no tráfego nacional e internacional e os pesos máximos autorizados no tráfego internacional para certos veículos rodoviários em circulação na Comunidade. O objectivo desta Directiva é o de harmonizar as dimensões máximas autorizadas no tráfego nacional e internacional e o peso máximo autorizado no tráfego internacional dos veículos rodoviários destinados ao transporte de mercadorias e de pessoas.
- Directiva 96/96/CE do Conselho de 20 de Dezembro de 1996 relativa à aproximação das legislações dos Estados Membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques. Esta Directiva define a periodicidade e aspectos detalhados do controlo técnico para os seguintes tipos de veículos:
 - Autocarros;
 - Camionetas;
 - Veículos pesados;
 - Reboques e semi-reboques que excedam 3,5 toneladas;
 - Táxis;
 - Ambulâncias;
 - Veículos comerciais ligeiros que não excedam 3,5 toneladas (camionetas e furgonetas);
 - Automóveis particulares cujo número de lugares sentados, para além do condutor, não seja superior a oito.
- Directiva 92/6/CEE do Conselho relativa à instalação de utilização de dispositivos de limitação de velocidade para certas categorias de veículos a motor na Comunidade. Este documento define a instalação e uso obrigatório de dispositivos de limitação de velocidade para todos os veículos que transportem mais de 8 passageiros, mais condutor, e para todos os veículos de transporte de mercadorias (respectivamente 100 e 90 km/h).

b) Cartas de condução e regras de circulação rodoviária

- Directiva 91/439/CEE do Conselho, de 29 de Julho de 1991, relativa à criação de uma carta de condução comunitária⁴. O objectivo desta Directiva é o de harmonizar as condições de emissão das cartas de condução nacionais de forma a permitir o respectivo reconhecimento recíproco. Assim, a circulação das pessoas que se deslocam na Comunidade ou que se estabelecem num Estado-Membro que não aquele

³ E alterações introduzidas pela Directiva 2002/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de Fevereiro de 2002

⁴ E alterações introduzidas pela Directiva 94/72/CE do Conselho de 19 de Dezembro de 1994, Directiva 96/47/CE do Conselho de 23 de Julho de 1996, Directiva 97/26/CE do Conselho de 2 de Junho de 1997, Directiva 2000/56/CE da Comissão de 14 de Setembro de 2000 e Directiva 2003/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Julho de 2003.

em que fizeram o exame de condução poderá ser facilitada. Refira-se que encontra-se em discussão uma Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, tendo em vista a reformulação da Directiva 91/439/CEE⁵. Em síntese, esta proposta visa:

- Diminuir as possíveis fraudes, através da supressão da possibilidade de emitir o modelo de carta de condução em papel em favor de um modelo plastificado. As actuais cartas de condução em papel não serão trocadas, mas deixarão de ser emitidas a partir da data de aplicação da nova legislação, sendo substituídas por um modelo plastificado. Os direitos adquiridos pelos titulares das cartas de condução seriam mantidos.
 - Introduzir o mesmo prazo de validade para todas as cartas de condução. As novas cartas da categoria A (motociclos) e B (automóveis) emitidas após a data de entrada em vigor da directiva seriam válidas durante 10 anos ou, no caso de o titular ter mais de 65 anos, 5 anos. Todas as novas cartas da categoria C (camiões) e D (autocarros) seriam válidas durante 5 anos ou, se o titular tiver mais de 65 anos, 1 ano.
 - Harmonizar a frequência dos exames médicos para os motoristas e definição de exigências mínimas para a qualificação inicial e a formação dos examinadores.
- Recomendação da Comissão, de 17 de Janeiro de 2001, relativa ao teor de álcool no sangue (TAS) máximo permitido aos condutores de veículos a motor. Aponta para uma taxa máxima de 0.5 mg/ml ou 0.2 mg/ml (varia em função do tipo de condutor ou veículo, por exemplo experiência de condução, transporte de mercadorias perigosas, etc).
 - Directiva do Conselho de 16 de Dezembro de 1991 relativa à utilização obrigatória de cintos de segurança e de dispositivos de retenção para crianças em veículos nos veículos de menos de 3,5 toneladas.
- c) Controle e fiscalização de veículos privados e de transporte profissional de passageiros e mercadorias
- Recomendação da Comissão relativa ao controlo do cumprimento das regras de segurança rodoviária (2004/345/EC de 6 de Abril de 2004). Neste documento é definido o conteúdo dos planos nacionais para o controlo das regras rodoviárias Os tópicos sobre os quais incide são:
 - O excesso de velocidade, em especial a utilização de sistemas automatizados de controlo da velocidade e a implementação de processos que permitam lidar um grande número de infracções;
 - A condução sob o efeito do álcool, incidindo sobre a realização de testes aleatórios no ar expirado com dispositivos de despistagem da alcoolemia

⁵ COM (2003) 621 final..

(consumo bebidas alcoólicas) e a utilização de dispositivos para testes no ar expirado com força probatória (limite máximo de alcoolemia).

- O uso do cinto de segurança, recomendando acções de controlo intensivo com uma determinada duração a serem realizadas várias vezes por ano;
 - As infracções graves repetidas. De forma a permitir a eficaz aplicação de sanções em caso de infracções graves repetidas está previsto um mecanismo de controlo transfronteiriço.
- Directiva 92/6/CEE do Conselho relativa à instalação de utilização de dispositivos de limitação de velocidade para certas categorias de veículos a motor na Comunidade. Este documento define a instalação e uso obrigatório de dispositivos de limitação de velocidade para todos os veículos que transportem mais de 8 passageiros, mais condutor, e para todos os veículos de transporte de mercadorias (respectivamente 100 e 90 km/h).
- d) Cooperação entre Estados Membros para aplicação comum das sanções
- Livro Verde sobre a aproximação, o reconhecimento mútuo e a execução das sanções penais na União Europeia⁶. Este documento deverá permitir, através do debate lançado, a adopção de uma posição fundamentada sobre a utilidade e exequibilidade de uma proposta legislativa conducente à aproximação das normas aplicáveis às sanções penais em geral e ao reconhecimento mútuo das sanções privativas de liberdade e das penas alternativas na União Europeia.
 - Decisão do Comité Executivo Schengen, de 28 de Abril de 1999, relativa ao Acordo de cooperação relativo aos procedimentos em matéria de infracções rodoviárias⁷. Esta iniciativa pretende dar resposta às dificuldades concretas em matéria de identificação dos autores das infracções, antes de estes regressarem ao país em que residem habitualmente, possibilitando a aplicação da sanção pecuniária correspondente à infracção cometida. Trata-se de um instrumento que abre novas perspectivas quanto à execução recíproca de sanções pecuniárias.
 - Iniciativa do Conselho sobre cooperação judiciária em matéria penal: reconhecimento mútuo das sanções pecuniárias. Esta iniciativa visa aplicar o princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias impostas pelas autoridades judiciais e administrativas dos Estados-Membros. A consequência prática consistiria no reconhecimento e execução das sentenças sem qualquer outra formalidade pelo Estado-Membro de execução.

⁶ 30/04/2004. COM (2004) 334 final

⁷ Ainda não entrou em vigor.

- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho 2424/2001 de 6 de Dezembro sobre o desenvolvimento do sistema de informação de Schengen II (SIS II)⁸. Este documento refere aspectos relacionados com a cooperação em matéria de veículos furtados e dados de licenças de condução.
 - Acto do conselho de 17.06 de 1998 sobre a convenção relativa às decisões de inibição de conduzir. O objectivo é a criação de um quadro legal comum que assegure a cooperação transfronteiriça nos casos de medidas que tenham por efeito retirar ou suspender o direito de conduzir e para as quais já não caiba recurso da aplicação de sanções. De acordo com este documento o Estado onde foi cometida a infracção notificará sem demora à autoridade central do Estado de residência qualquer decisão de inibição de conduzir imposta por determinados tipos de infracção. Cabe ao Estado de residência executar sem demora a decisão de inibição de conduzir tomada no Estado da infracção (de acordo com as formas especificadas nos termos do mesmo documento).
- e) Transporte profissional de mercadorias e passageiros
- Regulamento (CEE) nº 3820/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (tempos de repouso, horários de trabalho, etc).
 - Regulamento (CEE) nº 3821/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários (tacógrafos).
 - Directiva do Conselho 88/599/EEC de 23 Novembro de 1988 sobre procedimentos normalizados de controlo para execução do Regulamento (CEE) nº 3820/85, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, e do Regulamento (CEE) nº 3821/85, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários.
 - Directiva 96/96/CE do Conselho de 20 de Dezembro de 1996 relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques.
 - Directiva 2000/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de Junho de 2000 relativa que define o quadro jurídico das inspecções técnicas na estrada dos veículos comerciais pesados que efectuam o transporte de passageiros e de mercadorias. Segundo este documento as inspecções na estrada podem ser realizadas nos seguintes moldes:
 - Inspeção visual do estado de manutenção do veículo que circula na rede rodoviária;

⁸ COM/2001/0720 final.

- Verificação da documentação de conformidade do veículo com a regulamentação técnica e também a verificação de um relatório de inspeção técnica na estrada recentemente elaborado, se o condutor o possuir,
- Exame com o objectivo de descobrir as carências de manutenção (pneumáticos lisos, dispositivo de travagem defeituoso...).

Esta Directiva vem completar o articulado da Directiva 96/96/CE, designadamente no que respeita ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques.

- Directiva 94/55/CEE do Conselho de 21 de Novembro de 1994⁹ relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas.
- Directiva 95/50/CE do Conselho de 6 de Outubro de 1995, relativa a procedimentos uniformes de controlo do transporte rodoviário de mercadorias perigosas¹⁰. De acordo com o relatório sobre a implementação desta Directiva¹¹, verifica-se que:
 - Na Alemanha, em Espanha, nos Países Baixos, na Áustria e na Suécia, os veículos são controlados em média mais de uma vez em cada 500 viagens. Isto significa que a probabilidade de um veículo ser submetido a um controlo é superior a 0,2% nestes países.
 - Em França, no Luxemburgo e na Finlândia, os veículos são controlados em média mais de uma vez em cada 1 000 viagens. Neste caso, a probabilidade de ser submetido a um controlo é superior a 0,1% nestes países.
 - Na Bélgica e no Reino Unido, os veículos são controlados em média mais de uma vez em cada 2 000 viagens. A probabilidade de ser submetido a um controlo é superior a 0,05% nestes países.
 - Na Dinamarca e em Itália, os veículos são controlados em média menos de uma vez em cada 4 000 viagens, sendo que a probabilidade de ser submetido a um controlo é inferior a 0,025%.

Segundo o referido relatório, a justificação dos controlos decorre da percentagem de veículos controlados em situação de infracção à legislação, sendo que entre 10 e 80% dos veículos controlados (consoante os Estados-Membros) encontravam-se em situação de infracção (média ponderada da UE é de 20%). Estes valores sugerem que a frequência dos controlos poderia ser mais elevada em determinados países, ainda que não tenha sido possível afirmar a existência de correlação directa entre a frequência dos controlos e o número de infracções registadas.

⁹ Refira-se as alterações introduzidas pela Directiva 2000/61/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Outubro de 2000 e pela Directiva 2003/28/CE da Comissão, de 7 de Abril de 2003.

¹⁰ O transporte internacional de mercadorias perigosas é regulado desde há longa data por acordos internacionais (ADR, RID ou ADNR.: A abordagem da União Europeia tem sido a da transposição destes regulamentos para Directivas específicas.

¹¹ COM/2000/0517.

- Directiva 96/26/CE do Conselho, de 29 de Abril de 1996¹², relativa ao acesso à profissão de transportador rodoviário de mercadorias e de transportador rodoviário de passageiros, bem como ao reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos. Esta Directiva estabelece os critérios mínimos para as três condições que os candidatos a transportadores devem satisfazer, designadamente a idoneidade, a capacidade financeira e a capacidade profissional. De salientar que a condição de idoneidade deixa de estar satisfeita se a empresa ou a pessoa singular, que se presume preenchê-la, tiver sido condenada por infracções graves e reiteradas à legislação em vigor, designadamente no que respeita às regras relativas ao período de condução e de repouso dos condutores, ao peso e dimensões dos veículos comerciais e à segurança rodoviária e dos veículos.
- Directiva 2003/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Julho de 2003, relativa à qualificação inicial e à formação contínua dos motoristas de determinados veículos rodoviários afectos ao transporte de mercadorias e de passageiros.

f) Equipamento rodoviário

O Comité Europeu de Normalização, através do Comité Técnico 226, vem desenvolvendo esforços no sentido de produzir padrões para o equipamento rodoviário, designadamente na área das barreiras de protecção e segurança, *rails* (guardas de segurança), sinalização horizontal e vertical, controle de tráfego, equipamentos para redução de ruído, escapatórias, sistemas anti-encadeamento e parquímetros.

5. QUADRO SANCIONATÓRIO PARA AS INFRACÇÕES RODOVIÁRIAS NA UE

Como se pode verificar a UE vem intervindo em diversas áreas tendo em vista a melhoria da segurança nas estradas. No entanto, existe ainda um longo caminho a percorrer para atingir um sistema comum para controle, fiscalização e aplicação das sanções relativas a infracções rodoviárias. Uma das questões fulcrais é a das diferenças significativas nos quadros sancionatórios, entre os Estado Membros. O quadro¹³ mostra como essa diferenças se materializam na prática, focando o exemplo das variações nas sanções de natureza financeira.

¹² Alterada pela directiva 98/76/CE do Conselho, de 1 de Outubro de 1997.

¹³ No estudo Road Traffic Rules foram analisados não só os enquadramentos sancionatórios estabelecidos para as infracções rodoviárias mas também as sanções específicas previstas em caso de infracção para cada um 46 tópicos incluídos no estudo (por exemplo, álcool, drogas, ultrapassagens, regras de prioridade, uso de telemóvel, etc)

Estado Membro	Sanções de natureza financeira para infracções rodoviárias (€)
Austria	Possibilidade de sanção de natureza administrativa 726 € No caso de infracções muito graves poderá ser aplicada uma multa até 5.813 €
Bélgica	Sanções administrativas variando entre 52 € (infracções leves) e 139 € (infracções graves).
Dinamarca	Valor de referência de 67 € por infracção, podendo variar entre 40 e 134 em função da gravidade.
Espanha	Valores médios de referência: 60€ para infracções leves, 150 € para infracções graves e 450 € para infracções muito graves.
Grécia	Sanções financeiras dividem-se em cinco categorias: 300 € para infracções graves, 150 € no caso de infracções envolvendo acidentes pouco graves ou desrespeito por medidas administrativas, 60 € para infracções leves, 30 € para infracções muito leves e 15 para a generalidade das infracções relacionadas com estacionamento ilegal.
França	Podem ser identificadas cinco classes de sanções pecuniárias : 4 € 11 € 35 € 68 € 135 € e 1500 €
Finlândia	Multas fixas variando entre 10 e 200 €
Alemanha	Multas fixas variando entre 5 e 750 €
Itália	Multas fixas variando entre 19,95 e 296 €
Irlanda	De 19 a 60 € Valores mais elevados para infracções mais graves.
Luxemburgo	Sanções de natureza administrativa – 25 a 500 € Sanções de natureza criminal - 100 a 500 €. Sanções muito graves – 251 a 5000 €.
Holanda	Quatro categorias distintas: até 225 € (valor típico para pequenas infracções), 2 250 € 4 500 € e 11 250 € O valor da multa pode ser calculado através da Internet (www.om.nl/boetebase)
Portugal	De 30 a 3 000 €
Suécia	Multas fixas variando entre 32 e 106 €
Reino Unido	Cinco categorias: 285 € 712 € 1 425 € 3 562 € e 7 124 € No caso de estacionamento ilegal ou outras infracções leves o valor varia entre 28 e 71 €

Fonte: TIS.PT et al (2004), Relatório final “Comparative Study on Road Traffic Rules and Corresponding Enforcement Actions in the Member States of the European Union - EU15.

Tabela 2: Sanções de natureza financeira para infracções á legislação rodoviária nos Estados Membros da União Europeia.

Para além das diferenças detectadas nos quadros legais, bem patentes na Tabela acima apresentada, existe outro factor que contribui para a dificuldade na determinação á priori do valor da multa: na maior parte dos países é conferido ás autoridades policiais (ou outras encarregues da fiscalização) um poder discricionário considerável na determinação do valor da multa a aplicar.

6. DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA

A disponibilidade de dados estatísticos actualizados é uma das condições básicas para a gestão adequada de qualquer processo ou sistema. A produção de informação relevante a partir desses dados permite a monitorização do funcionamento do sistema, a implementação de medidas para a sua melhoria contínua e a avaliação do sucesso/insucesso das mesmas.

Sobre esta matéria, o trabalho de campo de recolha de informação realizado no estudo comparativo sobre legislação rodoviária e respectiva fiscalização na EU15, mostra claramente que ainda existe um longo caminho a percorrer. De facto, a prática de recolha de dados relacionados com o controle policial, infracções detectadas e sanções efectivamente aplicadas é bastante diversa no universo da UE15. Assim, a recolha de informação segundo critérios diferentes resulta na produção de estatísticas que não permitem uma comparação integrada. Um dos factores explicativos é a especialização das forças policiais. A recolha de informação de forma diferente, dentro do mesmo país, é a regra e não a excepção (imagine-se então as dificuldades que se levantam na concretização de um exercício comparativo a nível comunitário...). Neste cenário é fácil imaginar a dificuldade subjacente à avaliação do impacto das medidas de natureza legal, actividades de fiscalização e desempenho do sistema administrativo e judicial, no combate à sinistralidade rodoviária. Sendo esta realidade válida a nível interno (dos próprios países) é igualmente válida no âmbito do território europeu.

O quadro seguinte apresenta o resultado da avaliação sobre disponibilidade de dados levada a cabo no estudo RTR.

Estado Membro	AT	BE	DK	ES	EL	FR	FI	DE	IT	IE	LU	NL	PT	SE	UK
Disponibilidade de dados	-	+-	++	+	-	+-	++	+	-	+-	-	+	+-	++	++

Legenda: ++ muito boa; + boa, +- média, - fraca, -- muito fraca

Fonte: TIS.PT et al (2004), Relatório final “Comparative Study on Road Traffic Rules and Corresponding Enforcement Actions in the Member States of the European Union - EU15.

Tabela 3 – Disponibilidade de dados estatísticos na UE15.

Como se pode verificar apenas 4 países apresentam muito boa disponibilidade de dados. Por outro lado, em 4 países a disponibilidade de dados foi considerada muito fraca.

A título meramente ilustrativo apresentam-se as estatísticas do número de sanções aplicadas por infracções relacionadas com três dos tópicos analisados no mesmo estudo RTR.

Estado Membro	Sanções aplicadas por infracções a legislação relacionadas com:		
	Álcool	Drogas	Excesso velocidade
Austria	39.796	644	ND
Bélgica	7.903	ND	ND
Dinamarca	14.969	203	367.753
Espanha	67.622	ND	466.550
Grécia	48.947	ND	418.412
França	136.214	ND	1.354.957
Finlândia	22.957	ND	71.331
Alemanha	116.294	ND	ND
Itália	21.076	1.069	553.249
Irlanda	6.790	ND	204.083
Luxemburgo	ND	ND	17.675
Holanda	ND	ND	6.925.255
Portugal	19.002	ND	150.000
Suécia	18.975	4.616	145.078
Reino Unido	84.173	ND	135.548

1) Alguns valores apresentados dizem respeito às "infracções detectadas" tendo sido assumido que a aplicação efectiva da sanção se verificou. 2) Embora a maior parte dos dados sejam de 2002, alguns dados dizem respeito a 2001 e 2000. 3) Os dados de excesso de velocidade para a Itália dizem respeito somente às estradas nacionais. 4) ND - não disponível

Fonte: TIS.PT et al (2004), Relatório final “Comparative Study on Road Traffic Rules and Corresponding Enforcement Actions in the Member States of the European Union - EU15.

Tabela 4 - Sanções aplicadas por infracções relacionadas com a condução sob o efeito de álcool, drogas e excesso de velocidade.

Merece ainda ser referido que para a condução sem carta válida (sem dúvida uma das infracções mais importantes em termos de impacto na segurança rodoviária) não foi possível identificar dados disponíveis na Grécia, Itália, França, Irlanda e Luxemburgo.

7. CONCLUSÕES

A harmonização da legislação rodoviária é uma das vertentes estratégicas de acção da União Europeia no combate à sinistralidade nas estradas. A sua concretização poderia contribuir, não só para a transferência e adopção concertada das melhores práticas, mas também para uma maior redução da incerteza do condutor quanto ao comportamento correcto a adoptar fora do país de origem. Por outro lado, a harmonização progressiva do quadro sancionatório, pelo menos nos seus aspectos conceptuais básicos (ex: o que é uma infracção grave, em que casos se aplica a restrição de direitos, etc) introduziria uma maior igualdade na justiça a aplicar aos condutores em caso de infracção.

No campo da fiscalização espera-se um reforço crescente da cooperação transfronteiriça tendo em vista a efectiva aplicação da lei rodoviária, especialmente no que se refere ao transporte profissional. Este factor é determinante para que os quadros legais a montante produzam realmente os efeitos visados pelo legislador.

No entanto, mesmo a nível de cada país, a inexistência de regras explícitas para a recolha, codificação e apresentação dos dados de fiscalização e aplicação de sanções constituem um obstáculo de base para a monitorização adequada dos sistemas rodoviários.

Assim, pela análise dos sistemas dos Estados Membros, os resultados do estudo RTR sugerem que as estratégias acima referidas deverão ser sustentadas por:

- Definição de conceitos e terminologias comuns concisos para as regras rodoviárias – um léxico rodoviário europeu como primeiro passo para um código rodoviário europeu. Uma virtude mais imediata consistiria na facilitação da comparação cruzada das diversas realidades de fiscalização e aplicação de sanções.
- Definição de um quadro conceptual comum para a classificação das sanções associadas às diversas infracções. Afinal o que deverá ser considerada uma infracção grave? Considerando as enormes diferenças nos regimes sancionatórios esta é uma condição essencial para a redução da complexidade inerente à análise cruzada da eficácia da fiscalização e processos a jusante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Clifford Chance, "Information gathering on speeding, drink driving and seat belt use in the Member States - full report"., European Commission. Brussels. 2003.

Comissão Europeia, "Livro Branco - A política europeia de transportes no horizonte 2010 : a hora das opções". Comissão Europeia. Bruxelas. 2001.

Comissão Europeia, "Reduzir para metade o número de vítimas da estrada na União Europeia até 2010: uma responsabilidade de todos". Comissão Europeia. Bruxelas. 2003.

European Transport Safety Council, "The role of driver fatigue in commercial road transport crashes". Brussels. 2001.

Hamelin, P., "Les conditions temporelles de travail des conducteurs de poids lourds - Résumé des premiers résultats de l'enquête auprès des conducteurs de poids lourds menée en 1999", in Note de synthèse du SES. Paris. 2000.

INRETS, et al., "The attitude and behaviour of European car drivers to road safety - report on principal results". SARTRE 2 project. 1998.

TIS.PT, et al., "Final report of the comparative study on road traffic rules and corresponding enforcement in the Member States of the European Union". European Commission - DG TREN. 2004.

VTT, et al., "Traffic enforcement in Europe: effects, measures, needs and future - Final report of the ESCAPE consortium". ESCAPE project. 2003.