



Ministra da Administração Interna,
Secretário de Estado da Administração Interna,
Presidente da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária,

No âmbito do processo de discussão pública do **PENSE 2020 – Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária** promovido pelo Ministério da Administração Interna (MAI) e perante as propostas da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), vem a MUBi - Associação Pela Mobilidade Urbana em Bicicleta emitir o seguinte parecer.

O Prefácio do documento da ANSR “Código da Estrada” [1], redigido pelo Secretário de Estado da Administração Interna, João Pinho de Almeida, estabelece alguns princípios fundamentais que estão em linha com o espírito e a letra da revisão do **Código da Estrada** de 2013:

- *“O reforço do estatuto do peão e do utilizador de bicicleta é (...) linha fundamental desta revisão do Código da Estrada.”*
- *“Promove-se ainda a mobilidade sustentável, reconhecendo-se os benefícios da mesma para a saúde e para o meio ambiente”*
- *“O aumento expectável – que não decorre necessariamente da alteração legislativa – do número de utilizadores de bicicleta na via pública terá de ser acompanhado, em qualquer circunstância, pela alteração dos comportamentos, tanto por parte dos utilizadores de bicicletas, mas também, e em especial, por parte dos condutores de veículos a motor.”*

Assim, qualquer novo plano estratégico de segurança rodoviária deverá sempre levar em conta que i) existem utilizadores vulneráveis, ii) deve ser incentivada a mobilidade a pé e de bicicleta e, muito importante, iii) a segurança de quem opta por esses modos depende especialmente do comportamento dos condutores de veículos motorizados.

Estes são princípios adequados, que no entanto são pouco visíveis e até contraditos pelas atividades que a ANSR tem vindo a desenvolver, assim como, na continuidade disso, por ações operacionais propostas pela ANSR no PENSE 2020:

1) De acordo com o comprovado **fenómeno da “segurança pelos números”** [2, 3], quanto maior for a utilização da bicicleta (ou do andar a pé), substancialmente maior será a segurança relativa da sua utilização. Assim, uma das formas de contribuir para a segurança dos utilizadores

de velocípedes é promover o aumento do seu número, **evitando a todo o custo medidas que possam instigar a sua diminuição, como sejam a introdução de campanhas que induzam o medo ou da promoção ou obrigação da utilização de equipamentos de proteção.**

Avaliação PENSE 2020:

- A ANSR continua a insistir em campanhas de comunicação que induzem o medo relativamente às deslocações a pé e à utilização da bicicleta [4] e que focam a responsabilização pela segurança, não nos condutores de veículos motorizados, mas nos próprios utilizadores vulneráveis, incluindo crianças, idosos e outros utentes com capacidades cognitivas inferiores, como são os casos das medidas A14.56, A14.57, A14.58, A15.66. Estas ações de comunicação têm o efeito perverso de gerar o medo e consequentemente provocar a diminuição da utilização dos modos ativos de mobilidade (pedonalidade, utilização da bicicleta).
- É retrógrada a hipótese de introdução da obrigatoriedade do capacete contemplada na medida A15.67. Esta contraria a prática em toda a Europa e é duplamente contrariada pelo fenómeno da segurança pelos números, dado que a obrigatoriedade (e mesmo a simples promoção) da utilização do capacete induz a redução da utilização da bicicleta [5], e o seu fundamento tornar-se-á progressivamente obsoleto em função da tendência existente de aumento da segurança relativa dos ciclistas pelo aumento do número de bicicletas em circulação. Note-se que o que aumenta a segurança dos ciclistas é o aumento do seu número absoluto e relativo em circulação - a chamada «Regra de Jacobsen» [3] - de modo a que, sobretudo, os automobilistas aprendam e se habituem a respeitar os ciclistas.

2) Os veículos motorizados são a fonte do risco e os causadores principais do perigo rodoviário. Ao contrário dos velocípedes e dos peões, estes circulam a velocidades elevadas e possuem uma grande massa, pelo que têm um poder destrutivo muito mais elevado. Por isso, a responsabilidade do seu uso pode ser equiparado ao de uma arma: por princípio, não devem ser as potenciais vítimas de caçadores a ser responsabilizadas pelos sinistros, mas sim os detentores das armas. Em consequência, o foco de educação, sensibilização e fiscalização deve ser colocado nos utilizadores dos veículos fonte de maior risco e causadores do perigo, e não nas vítimas destes.

Avaliação PENSE 2020:

- É sintomático e recorrente que o foco do Objetivo Operacional 6: “Melhorar a proteção dos utilizadores vulneráveis” se concentre *exclusivamente*, no caso dos velocípedes, e quase exclusivamente, no caso dos peões, na sensibilização e responsabilização dos próprios utilizadores vulneráveis, em vez de se focar nos veículos causadores do perigo e responsáveis pela morte de cerca de 600 pessoas anualmente em Portugal. Neste

campo, não temos outra proposta que não seja sugerir à ANSR que *reverta radicalmente esta abordagem*.

- De modo a abordar seriamente o princípio ético de que os utilizadores de objetos potencialmente perigosos e causadores de danos graves devem assumir a responsabilidade automática por esse facto, e de acordo com o espírito do Art.º 503 do Código Civil português e da Diretiva 2009/103/CE e da sua transposição portuguesa, e em linha com a aplicação em países mais civilizados em matéria de segurança rodoviária e proteção dos vulneráveis, o PENSE 2020 deverá considerar o estudo da introdução mais eficaz do Princípio da Responsabilidade Objetiva [6], nomeadamente a nível do direito dos seguros, de modo a que os utilizadores vulneráveis, designadamente os ciclistas, vítimas em caso de desastre com condutores de veículos a motor, sejam indemnizados automaticamente pelos seguros dos detentores desses objetos potenciadores de perigo (que são sobretudo automóveis), à semelhança da lei francesa conhecida como Lei Badinter [7].

3) Em virtude das limitações e falhas humanas, é essencial que a infraestrutura influencie e condicione os comportamentos humanos, em particular os dos utilizadores de veículos perigosos, de forma a garantir a diminuição do risco e comportamentos que respeitem a segurança.

Avaliação PENSE 2020:

- Deve ser um pilar crucial da melhoria da segurança a adaptação das infraestruturas de modo a reduzirem situações de risco, sobretudo com a criação de medidas de acalmia e redução do tráfego motorizado em meio urbano, tal como tem sido a tendência há décadas nos países europeus mais civilizados. Enquanto Portugal se encontra particularmente atrasado nesta evolução, apesar de que algumas cidades portuguesas já tenham começado a tomar este pilar com alguma prioridade, o PENSE 2020 mantém esse atraso: entre as 106 medidas previstas, apenas uma (A14.61) incide diretamente sobre esta vertente. O PENSE 2020 deve abordar a criação e revisão de legislação e normativas técnicas, e a promoção e fiscalização da sua implementação, que conduzam a infraestruturas rodoviárias mais seguras, especialmente para os utilizadores vulneráveis.

4) Os princípios referidos nos pontos 1 e 2 devem ser incluídos na formação leccionada nos diversos níveis de escolaridade.

Avaliação PENSE 2020:

- Os conteúdos e acções constantemente promovidos pela ANSR violam sistematicamente tais princípios, ao provocarem o medo e ao fazerem pesar a responsabilidade sobre os

utilizadores vulneráveis, não se vislumbrando neste Plano qualquer melhoria no sentido de evoluir a abordagem seguida.

5) A fiscalização sobre os comportamentos causadores de perigo em Portugal é das mais reduzidas da Europa e, como consequência, somos dos países com menor sancionamento e maior incumprimento das regras do Código da Estrada, em particular no que respeita às velocidades praticadas. Um exemplo gritante é o da fiscalização da distância lateral de ultrapassagem a velocípedes: desde a revisão do Código da Estrada em vigor a partir de Janeiro de 2014, os últimos dados conhecidos pela MUBi apontam para que terão ocorrido poucas autuações pela violação desta regra essencial de segurança, cujo desrespeito é, infelizmente, todos os anos responsável por diversas mortes e ferimentos graves de ciclistas. A constatação da fraca fiscalização dos veículos motorizados não é transferível para os velocípedes, cujo número e perigosidade de comportamentos de risco em Portugal são empiricamente comparáveis aos dos países mais civilizados em termos de utilização da bicicleta e segurança rodoviária, como sejam a Holanda ou a Dinamarca, ou mesmo a vizinha Espanha, e de cujas mortes e ferimentos graves causados a terceiros são praticamente nulos.

Avaliação PENSE 2020:

- No plano do PENSE as menções que reforçam a necessidade de fiscalização são muito generalistas e abstratas, não se vislumbrando ações em concreto mas apenas vagas intenções.
- A ANSR não publica estatísticas das ações de fiscalização e seus resultados, restringindo a sociedade civil de avaliar o desempenho das autoridades competentes. Parece-nos que é essencial a seguinte ação: “Recolher e disponibilizar publicamente estatísticas de ações de fiscalização rodoviária, detalhando o número de infrações penalizadas por tipo de infração”.

6) Um desastre não é um acidente, dado que um acidente na sua natureza se prende com uma eventualidade não controlada. [8, 9]

Avaliação PENSE 2020:

- A ANSR continua, por razões de histórico e conveniência, a usar a terminologia **acidente** para se referir a um sinistro/colisão/desastre. Consideramos ser um conceito que deve ser alterado no léxico dos responsáveis sobre temas de segurança rodoviária, quer no PENSE 2020 quer em todos os novos documentos e outros materiais de informação e comunicação da ANSR, para que estes deixem de menosprezar a gravidade das consequências para os utilizadores vulneráveis e no sentido de contribuir para a alteração

da perspectiva instaurada na sociedade de desresponsabilização da violência da sinistralidade rodoviária.

O PENSE 2020 deverá assumir uma visão holística ligando a segurança rodoviária à mobilidade sustentável e à qualidade de vida e ser baseado num paradigma de segurança rodoviária orientado para a redução do perigo através da redução do risco na sua fonte: o uso irresponsável de veículos motorizados particulares (pela sua utilização excessiva e por comportamentos de risco nessa utilização).

Somos de opinião que, no sentido de aumentar a segurança dos utilizadores de bicicleta e aproximá-la de níveis médios europeus, a Ação 15: "Plano nacional de proteção aos utilizadores de velocípedes" deve ser completamente reformulada tendo em conta a redução efectiva da fonte de risco e do perigo rodoviário que incide sobre estes utilizadores, tal como referimos anteriormente.

Para concluir, estranhamos e lamentamos que na elaboração da actual proposta do documento "PENSE 2020 – Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária" tenha sido olvidada a consulta e o apoio das associações representantes de utilizadores de velocípedes, como é o caso da MUBi. Relembramos que ao longo dos últimos dois anos, a MUBi enviou diversas cartas à ANSR solicitando uma audiência no sentido de apresentar a sua visão incluída nos pontos acima.

A ANSR ignorou estas solicitações de consulta, não tendo respondido a qualquer delas.

Mostramo-nos assim, mais uma vez, disponíveis para dialogar e contribuir para uma discussão produtiva e enfatizada na segurança dos utilizadores vulneráveis pela qual pautamos a nossa missão.

Fontes:

[1] Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, «Código da Estrada - lei n.º 72/2013»: http://www.ansr.pt/SegurancaRodoviaria/CodigoDaEstrada/Documents/Codigo_Estrada_2014_versaoWEB.pdf

[2] European Cyclists' Federation, «ECF fact sheet - Safety in numbers»: https://ecf.com/sites/ecf.com/files/ECF_FACTSHEET4_V3_eterree_SafetyNumb.pdf

[3] Peter Lyndon Jacobsen, «Safety in numbers: more walkers and bicyclists, safer walking and bicycling»: <http://injuryprevention.bmj.com/content/9/3/205.abstract> «Conclusion: A motorist is less likely to collide with a person walking and bicycling if more people walk or bicycle. Policies that increase the numbers of people walking and bicycling appear to be an effective route to improving the safety of people walking and bicycling»

[4] Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, «Campanha dos ciclistas»:

<http://www.ansr.pt/Campanhas/Pages/Seguran%C3%A7a-dos-Ciclistas.-uma-Responsabilidade-Partilhada2014.aspx>

[5] European Cyclists' Federation, «ECF helmet factsheet», *«In all Australian jurisdictions that have put forward helmet legislation the major, distinguishing result has not been a relative decrease in head injuries but a decrease in cycling numbers. For example cycle use in New Zealand has dropped 55% since 1989/90. Cycling in Australia has also significantly declined with 37.5% fewer Australians riding bikes in 2011 than in 1985-86. In fact in all states in Australia cycling numbers have dramatically fallen. This has continued to this day and has even worsened when the rise in Australia's population is taken into account. This has also been shown in Canada and New Zealand»*

https://ecf.com/sites/ecf.com/files/Helmet-factsheet-_17042015_Final.pdf

[6] MUBi, «Perguntas Mais Frequentes Sobre Responsabilidade Objectiva»:

<http://mubi.pt/en/2014/10/16/perguntas-mais-frequentes-sobre-responsabilidade-objetiva/>

[7] «"Loi Badinter" - Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation» nomeadamente art.3º: *«Les victimes, hormis [Excepté, sauf] les conducteurs de véhicules terrestres à moteur, sont indemnisées des dommages résultant des atteintes à leur personne qu'elles ont subis, sans que puisse leur être opposée leur propre faute à l'exception de leur faute inexcusable si elle a été la cause exclusive de l'accident»:*

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068902&dateTexte=20100114>

[8] ACA-M, «Dia Mundial em Memória das Vítimas da Estrada 2015: Um desastre não é um acidente»:

<http://www.aca-m.org/dia-mundial-em-memoria-das-vitimas-da-estrada-2015-um-desastre-nao-e-um-acidente/>

[9] Transportation Alternatives, «Avoid the Word "Accident"»:

<https://www.transalt.org/news/releases/9545>

Lisboa, 05 de janeiro de 2017

A Direção