

TRIBUNAIS RODOVIÁRIOS (*)

NUNO FILIPE TEIXEIRA BARBOSA (**)

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Natureza dos Tribunais Rodoviários. 2.1. Definição dos Tribunais Rodoviários pela positiva. 2.2. Definição dos Tribunais Rodoviários pela negativa. 2.3. Definição entre os Tribunais Rodoviários e Tribunais Arbitrais. 3. Financiamento dos Tribunais Rodoviários.

1. INTRODUÇÃO

A introdução terá como intuito a ligação entre o tema deste trabalho e o tema do concurso, a qual não se afigura imediata e directa.

Propomos debruçar-nos sobre a criação e instalação de Tribunais de competência especializada, cuja competência será julgar litígios emergentes de acidentes de viação. Na área de Direito (na qual estou a concorrer), os trabalhos teriam que focar pelo menos uma das seguintes áreas temáticas: “As leis como prevenção de acidentes” e “Direito Rodoviário *versus* usos e costumes”. Dificilmente, à primeira vista, o tema deste trabalho será enquadrado nalgum dos temas do concurso. Neste sentido, serve esta parte introdutória para evitar, na pior das hipóteses, que o trabalho seja liminarmente rejeitado por não se debruçar sobre pelo menos um dos temas propostos.

Pretendíamos realizar um trabalho que fosse dogmaticamente coerente, coeso e denso (na medida das nossas limitações) e ao mesmo tempo que fosse inovador.

Assim, verificamos que quase 50% dos processos relativos à responsabilidade civil findos em 2001 e 2002 referem-se a acidentes de viação e,

(*) Este artigo foi apresentado na II Edição, em 2003, do Concurso nacional “Sinistralidade Rodoviária — Eu Quero Prevenir” promovido pela Fundação da Juventude, no qual obtive o 1.º prémio na área de Direito.

(**) Aluno do 5.º ano da Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

ainda, que há muitos processos penais directamente relacionados com a condução, conforme se pode ver no primeiro quadro apresentado. Estes processos penais instaurados retratam situações fácticas que podem ter resultado em acidentes de viação, como por exemplo a condução sob embriaguez que pode, com grande probabilidade, levar a que haja um acidente de viação.

Processos crime na fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1.^a instância

Crimes contra a segurança das comunicações e a crimes de condução sem habilitação legal — 2001-2002

Processos crime	Anos	
	2001	2002 (*)
1	2	3
Crimes contra a segurança das comunicações	14 702	15 152
Condução perigosa de veículo rodoviária simples e agravado	288	325
Condução de veículo em estado de embriaguez	14 380	14 803
Outros crimes contra a segurança das comunicações	34	24
Condução sem habilitação legal	13 096	14 900

(*) Dados provisórios.

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça: informação 133/DSEJ de 18-06-2003.

Acções cíveis findas nos tribunais judiciais de 1.^a instância relativas a responsabilidade civil por acidente de viação — 2001-2002 (*)

Acções cíveis	Anos	
	2001	2002 (*)
1	2	3
Acções de responsabilidade civil	10 280	9432
Das quais por acidente de viação	4796	4131

(*) Dados provisórios.

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça: informação 133/DSEJ de 18-06-2003.

Parece, portanto, que não há dúvidas quanto à importância (pelo menos em termos quantitativos) que tais litígios (civis ou penais) têm para a Justiça portuguesa. É ainda de salientar o seguinte quadro.

Crimes rodoviários, registados pela PJ, PSP e GNR — 2001-2002 (*)

Crimes registados	Anos	
	2001	2002 (*)
1	2	3
Homicídio por negligência em acidente de viação	1130	1187
Ofensa à integridade física por negligência em acidente de viação	5321	4528
Condução de veículo com taxa de álcool igual/superior a 1,2g/l	16 572	18 113
Condução sem habilitação legal (1)	16 215	17 776

(1) Conduta criminalizada em Outubro de 1998.

(*) Dados provisórios.

Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça: informação 133/DSEJ de 18-06-2003.

A importância deste quadro reside no facto de os crimes em causa ocuparem os Tribunais portugueses em grande quantidade, quer como possível causa de acidentes de viação (condução sob o efeito de álcool ou sem habilitação legal), quer como consequência, designadamente o homicídio e a ofensa à integridade física negligentes, que provocaram os maiores danos: perdas de vida ou incapacidades físicas.

Outro aspecto merece resolução no que toca a acidentes de viação: a existência de decisões contraditórias sobre a mesma questão material controvertida. Isto mesmo podemos ver ao ler o livro de Eurico Consciência “Sobre acidentes de viação e seguro automóvel”, o qual em várias entradas aponta divergências jurisprudenciais. Um exemplo disto mesmo vem retratado no Acórdão de Uniformização de Jurisprudência n.º 6 de 2002 em que se resolve a questão de saber se é ou não necessário por parte da seguradora provar o nexo de causalidade entre o excesso de álcool no sangue e o acidente para ter direito de regresso sobre o condutor do veículo

— artigo 19.º, al. c), do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel.

Da pesquisa inicial dois aspectos se tornaram notórios: que há muitos processos nos Tribunais que versam sobre acidentes de viação e, ainda, que há decisões muito divergentes sobre aspectos idênticos na área da sinistralidade rodoviária.

Neste sentido, pareceu-nos importante a criação e instalação dum órgão de soberania com competência especializada nesta matéria que tenda a colmatar as deficiências detectadas e, ao mesmo tempo, ainda que indirectamente, contribua para a diminuição da sinistralidade rodoviária. Defendemos a criação de “Tribunais Rodoviários” de forma a tentar diminuir o número de processos de acidentes de viação, pois um Tribunal de competência especializada que lide, exclusivamente, com estes processos teria condições privilegiadas para realizar o adequado equilíbrio entre a celeridade processual e a qualidade das decisões de mérito. Ainda assim pensamos que pelo facto de estar constantemente em contacto com esta matéria tem condições para pensar as decisões e respectivos argumentos e, assim, como que antecipar o trabalho do Supremo Tribunal de Justiça, designadamente desenvolvendo e aprofundando fundamentos para futuros Acórdãos de Uniformização de Jurisprudência.

Até este ponto explicamos as razões porque escolhemos o tema deste trabalho e o que pretendemos solucionar com o mesmo. Falta-nos mencionar a ligação que existe entre o tema escolhido e os temas do concurso.

Na realidade, não se vê uma relação estreita entre a criação de Tribunais Rodoviários e a diminuição de acidentes nem como é que essa criação possa reflectir a dificuldade em coordenar o Direito Rodoviário com os usos e costumes nacionais. Não obstante, somos da opinião que traria benefícios não só na diminuição da sinistralidade rodoviária, como também na adaptação dos usos e costumes ao Direito Rodoviário.

Vejamos o primeiro aspecto: em que medida pode a criação e instalação dos Tribunais Rodoviários contribuir para a diminuição de acidentes de viação? Partindo do pressuposto de que a sua criação é divulgada pelos meios de comunicação social (essencial para que o cidadão comum conheça estes Tribunais Rodoviários) e apelando para que o seja, o condutor português médio (em termos estatísticos: imprudente, pouco respeitador das normas do Código da Estrada e medianamente culto) recearia poder responder perante um Tribunal (mesmo que fosse tão-só num processo cível), uma vez que tal facto acarretar-lhe-ia preocupações (pois ir a tribunal

ainda tem uma conotação ético-social negativa) e gastos avultados de tempo e dinheiro, sabendo que há um Tribunal para julgar apenas as consequências dos acidentes de viação.

No que toca ao segundo tema: como é que os Tribunais Rodoviários, que aplicarão o direito rodoviário, almejarão tornar os condutores em *bonus pater familias*, diligentes e respeitadores? Tomando o mesmo pressuposto (que é essencial para influir comportamentos numa sociedade como a nossa), parece-nos que, se baixarmos o número de acidentes de viação, estamos necessariamente a moldar “usos e costumes”, dado que os usos e costumes não são mais do que práticas reiteradas, ou seja, comportamentos assentes em modos de actuar baseados na impunidade (pois não podemos convocar aqui a ideia de que são práticas reiteradas com convicção de obrigatoriedade, que é a noção de costume). Neste sentido, preenchendo o primeiro tema estaremos a conseguir preencher o segundo.

Agora que enquadrámos este trabalho no seu propósito, é de todo o interesse fazer uma ligeira abordagem do desenvolvimento do tema no corpo do mesmo.

Começaremos por uma referência à natureza dos Tribunais Rodoviários, caracterizando-os pela positiva e pela negativa, distinguindo-os de Tribunais Arbitrais já criados. Convém, todavia, salientar que os Tribunais de competência especializada não são, evidentemente, tribunais arbitrais. A distinção impõe-se para afastarmos a ideia que poderia surgir aos conhecedores da matéria em causa de que esta questão já está resolvida mas pela via extra-judicial. Isto não é verdade dado que há diferenças substanciais entre os Tribunais Rodoviários e os Tribunais Arbitrais já criados (como veremos adiante) para além do facto de uns serem da ordem judicial e os outros não.

Por fim, propomos um modo especial de financiamento, pois um dos grandes óbices à concretização desta ideia seria a escassez de recursos financeiros disponíveis.

2. NATUREZA DOS TRIBUNAIS RODOVIÁRIOS

O que este trabalho propõe é a criação e instalação de Tribunais de competência especializada, nas comarcas que registem um número de processos que envolvam acidentes de viação que o justifique — Tribunais Rodoviários. Pelo quadro abaixo explanado podemos concluir que o Tribunal Rodoviário seria necessário nas comarcas (pois a circunscrição judi-

cial não tem correspondência administrativa) dos distritos de Aveiro, Braga, Coimbra, Faro, Leiria, Lisboa, Porto, Santarém e Setúbal, dado serem os que registam maior número de vítimas. Trata-se de um critério falível mas que nos indica os potenciais processos, ainda que possa haver acidentes de viação sem danos não patrimoniais para nenhuma pessoa.

Acumulação da sinistralidade por distrito — 01-01-2003 a 08-06-2003

VÍTIMAS — Comparação com igual período do ano anterior

DISTRITOS	MORTOS		FERIDOS GRAVES		FERIDOS LEVES		TOTAL VÍTIMAS	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Aveiro	51	31	145	129	1910	1771	2106	1931
Beja	20	26	45	64	314	381	379	471
Braga	37	40	122	112	1686	1680	1845	1832
Bragança	12	7	27	29	203	221	242	257
C. Branco	14	12	37	48	331	305	382	365
Coimbra	28	28	59	63	1292	1262	1379	1353
Évora	20	19	64	67	351	393	435	479
Faro	66	40	137	128	1343	1135	1546	1303
Guarda	13	22	45	57	347	284	405	363
Leiria	45	45	122	136	1603	1553	1770	1734
Lisboa	82	65	382	371	4200	3919	4664	4355
Portalegre	9	9	51	37	261	224	321	270
Porto	69	47	142	162	2760	2963	2971	3172
Santarém	59	49	271	233	1207	1120	1537	1402
Setúbal	43	57	213	131	1708	1452	1964	1640
V. Castelo	19	16	31	38	558	506	608	560
Vila Real	17	12	44	32	421	433	482	477
Viseu	21	20	60	75	972	856	1053	951
TOTAL	625	545	1997	1912	21467	20458	24089	22915

Fonte: BEAV's (2002); ANTENAS (2003) corrigidas.

2.1. Definição dos Tribunais Rodoviários pela positiva

O que propomos é a criação de tribunais que julguem todas as matérias directamente conexas com a sinistralidade rodoviária, designa-

damente indenizações por responsabilidade contratual e extra-contratual, direito de regresso e, claro, todas as questões que envolvam as respectivas seguradoras. Este Tribunal aplicaria o Direito Rodoviário, em especial o Código da Estrada, a Lei do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel e o Código Civil na parte relativa à responsabilidade pelo risco.

Os Tribunais Rodoviários julgariam em primeira instância de acordo com a matéria, independentemente da forma de processo (tanto processos comuns como especiais, que desconhecemos nesta área) e do valor da acção (pois no processo comum é o valor da acção comparado com o valor da alçada dos tribunais que determina se o processo é ordinário, sumário ou sumaríssimo). Também faria parte das suas competências julgar, além de processos civis, processos penais, dado que integra a ordem judicial e o monopólio do *Ius Puniendi* pertence ao Estado.

Mas agora que definimos os Tribunais Rodoviários pela positiva, chegamos a um problema quanto à determinação dos processos que lhes pertenceriam. A nossa opinião vai no sentido de consagrar o seguinte critério: seriam da competência dos Tribunais Rodoviários todos os processos em que a causa de pedir (da petição inicial) fosse um acidente de viação. Naturalmente surgirão processos de qualificação difícil, pelo que nesses casos de conflito (positivo ou negativo) de competência recorrer-se-ia às regras gerais: “os conflitos de competência são solucionados pelo Tribunal de menor categoria que exerça jurisdição sobre as autoridades em conflito” (artigo 116.º, n.º 1, do Código de Processo Civil (CPC) *in fine*), seguindo os trâmites previstos nos artigos 115.º a 121.º do CPC.

2.2. Definição dos Tribunais Rodoviários pela negativa

Só faria sentido criar Tribunais Rodoviários na jurisdição comum e não noutras ordens jurisdicionais como a administrativa. Isto por duas razões fundamentais:

- a maior incidência de processos relacionados com acidentes de viação verifica-se na jurisdição comum;
- raramente a condução automóvel cairá no âmbito de outras jurisdições, como a administrativa (e não estamos a esquecer que o novo ETAF, aprovado pela Lei n.º 13/2003, de 19 de Fevereiro, alargou o âmbito da justiça administrativa), pois não é um fim tipicamente público nem é um meio de actuação de entidades

administrativas ⁽¹⁾, seguindo os critérios definidos pelo Professor Antunes Varela ⁽²⁾ para distinguir actos de gestão pública e actos de gestão privada (que após o início de 2004 só terá interesse substantivo e já não processual dado o novo regime de Processo nos Tribunais Administrativos não ter consagrado esta distinção).

2.3. Distinção entre os Tribunais Rodoviários e Tribunais Arbitrais

Impõe-se vincar as diferenças existentes entre os Tribunais Rodoviários e Tribunais Arbitrais já criados. Note-se que os Tribunais Rodoviários não são idênticos aos projectos C.A.S.A. ⁽³⁾ e C.I.M.A.S.A. ⁽⁴⁾ porque naqueles se julgará matéria Civil e Penal, sem limites indemnizatórios e sem circunscrição da indemnização aos danos materiais, havendo possibilidade de recurso nos termos legalmente admissíveis para qualquer Tribunal de 1.^a instância.

3. FINANCIAMENTO DOS TRIBUNAIS RODOVIÁRIOS

Com toda a certeza, o grande obstáculo à implementação prática desta ideia seria a falta de disponibilidade de recursos públicos para criar, instalar e manter em funcionamento estes Tribunais, como para suportar todos os meios logísticos necessários. Para resolver (ou pelo menos tentar resolver) este problema, vamos partir duma análise jurídica desta questão para posteriormente tentarmos encontrar uma solução.

A justiça é um bem semi-público, isto é, que atende a necessidades públicas e privadas na medida em que satisfaz o interesse público em ter

⁽¹⁾ Naturalmente que não deixamos de configurar casos em que acidentes de viação sejam do âmbito da justiça administrativa, mas por serem em escasso número não justificam o que aqui se propõe: a criação de Tribunais Rodoviários.

⁽²⁾ *Vide* comentário ao Acórdão do STJ de 10-10-1985 publicado na Revista de Legislação e de Jurisprudência, ano 124, nas págs. 27 e segs.

⁽³⁾ C.A.S.A. é a sigla de Convenção Amigável de Sinistros Automóveis que, sendo um Tribunal Arbitral, decide de acordo com a Tabela Prática de Responsabilidades e sem recurso. Funciona na Associação Portuguesa de Seguradores.

⁽⁴⁾ C.I.M.A.S.A. é a sigla do Centro de Informação, Mediação e Arbitragem de Seguros Automóveis que funciona como Tribunal Arbitral de litígios derivados de acidentes de viação dos quais haja apenas danos materiais. O acordo de criação do C.I.M.A.S.A. foi assinado em Abril de 2000 entre a Associação de Defesa dos Consumidores, a Associação Portuguesa de Seguros, o Automóvel Clube de Portugal, o Ministério da Justiça e a Presidência do Conselho de Ministros.

uma ordem social justa e que funcione na prática, e ao mesmo tempo satisfaz a necessidade de quem recorre aos Tribunais para resolver o seu litígio. Assim, vemos que a existência de Tribunais não satisfaz apenas interesses públicos (ao contrário das forças de segurança interna que satisfazem as necessidades de todos em conjunto) nem unicamente necessidades particulares (como o preço que se paga para ter electricidade).

Neste sentido, seria justo e juridicamente correcto que o Estado pagasse uma parte das despesas destes Tribunais e que os particulares que aos Tribunais Rodoviários recorressem suportassem outra parte, tal como acontece actualmente com a taxa de justiça.

É importante termos em atenção precisamente que pretendemos diminuir a sinistralidade rodoviária. Ora, esta finalidade dos Tribunais Rodoviários fá-los diferir dos restantes e deve fazer-nos pensar no seu financiamento.

Os particulares pagam, portanto, uma taxa, que se caracteriza por ser bilateral (os particulares pagam um bem que usam, pagam a justiça no seu caso), por recair sobre um bem semi-público (é o caso da justiça, como vimos acima) e por ter uma equivalência jurídica (o bem ou serviço prestado deve reflectir uma equivalência jurídica, e não necessariamente económica, com o que foi pago). E é precisamente porque a equivalência não é, necessariamente, económica (como nas tarifas e preços) que é juridicamente adequado aumentar o quantitativo da taxa, dado que se prosseguem fins que vão além da prestação do serviço ou bem Justiça.

Visto isto, tudo indica que a taxa de justiça poderia ser mais gravosa do que a existente actualmente, para que assim se operasse uma prevenção geral, ou seja, pelo facto de haver uma taxa de justiça consideravelmente mais elevada os condutores se vissem sobre uma certa coacção psicológica ⁽⁵⁾ e repensassem a sua atitude e comportamentos para com a condução.

Em suma e de modo a chegar a um equilíbrio: o Estado suportaria as despesas de criação e instalação e os particulares as de funcionamento e manutenção, em termos genéricos e abstractos e apenas como critério orientador. Note-se que não estamos aqui a dizer que são os particulares que recorram aos Tribunais Rodoviários que vão pagar o salário aos juí-

(5) Coacção psicológica não com o entendimento que Paul Anselm Feuerbach lhe deu, mas na acepção corrente, na medida em que queremos significar um certo receio dos condutores em serem partes perante estes tribunais e não as teorias de prevenção especial negativa, já ultrapassada na evolução da doutrina penal.

zes, pois o que os pleiteantes pagam são todas as despesas do Tribunal, já que provocaram o seu funcionamento tendo um acidente.

Uma última nota para o facto de esta não ser a única forma de financiamento em que pensámos: surgiu-nos no pensamento uma ideia segundo a qual seria calculada uma percentagem da indemnização arbitrada que seria paga ao tribunal pela parte à qual caberia o pagamento das custas, acrescendo ao montante indemnizatório. Mas com algo deste género poderíamos chegar a situações manifestamente injustas porque um processo rápido poderia culminar com uma grande indemnização e um muito longo poderia levar ao pagamento de uma baixa indemnização. Ou seja, um processo que causa menos custos contribui de forma mais acentuada do que outro mais dispendioso (por via da sua duração) para o financiamento do tribunal. Mas fica uma pergunta no ar: e o que se pretende não é mesmo punir os condutores que causem mais danos com a sua condução?

Concluindo e congregando o que foi acima dito, fica o sistema de financiamento que achamos mais justo: uma ponderação entre uma taxa de justiça mais elevada (que reflectiria o “uso” do Tribunal) e uma percentagem sobre a indemnização arbitrada (que faria punir os condutores que causassem mais danos).

BIBLIOGRAFIA

- Acórdão do STJ de 10 de Outubro de 1985 in Revista de Legislação e de Jurisprudência, ano 124, págs. 27 e segs.
- CONSCIÊNCIA, Eurico Heitor; *Sobre acidentes de viação e seguro automóvel. Leis, Doutrina e Jurisprudência*, Coimbra, Almedina Editora, 2000.
- SOUSA, José Tavares de (compil.); *Código de Processo Civil*, 7.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2002.
- www.gplp.mj.pt.