

# Reabilitação de condutores: Aspectos históricos e aplicação em Portugal (\*)

STELA CAMARNEIRO E SILVA (\*\*)

## ENQUADRAMENTO

A reabilitação de condutores infractores (RCI), recente em Portugal, é há vários anos praticada e grandemente difundida em alguns países da Europa (França e Alemanha, entre outros), constituindo-se como uma referência fundamental ao nível da prevenção rodoviária.

Estas acções junto dos condutores infractores enquadram-se numa medida geral de segurança rodoviária, englobando as vertentes individuais e colectiva, através de dois objectivos em comum: por um lado, fomentar uma condução mais segura aos sujeitos a que se destinam (alterando os seus comportamentos face à condução) e, por outro lado, contribuir deste modo para a prevenção no sistema rodoviário em geral (através da diminuição da sinistralidade).

O projecto de reabilitação de condutores infractores da PRP foi criado em 1994 e, desde 1995, têm-se realizado acções com condutores indiciados/condenados por crimes. O projecto foi implementado de forma mais sistemática a partir de 1999.

Este projecto engloba duas vertentes: a Vertente Criminal e a Vertente Contra-ordenacional. Os destinatários da vertente criminal são condutores que tenham cometido crime de condução de veículo em estado de embriaguez (art. 292, do *Código Penal*) ou que tenham cometido o crime de homicídio por negligência, isto é, condutores envolvidos em acidente rodoviário do qual tenham resultado uma ou mais mortes. Os processos-crime (isto é, susceptíveis de serem punidos com pena de prisão) são tratados pelos tribunais sendo, por isso, processos judiciais.

Os destinatários da vertente contra-ordenacional são os condutores que tenham cometido contra-ordenações graves (art. 146 do *Código da Estrada*) e/ou muito graves (art. 147) – infracções do *Código da Estrada* sancionadas com coima e com sanção acessória de inibição de conduzir (art. 138). Os processos contra-ordenacionais são tratados pela Direcção Geral de Viação (DGV) e são processos administrativos.

## PRESSUPOSTOS SUBJACENTES À CRIAÇÃO DO PROJECTO DE REABILITAÇÃO DE CONDUTORES INFRACTORES

A PRP iniciou em 1994 a preparação de um programa de reabilitação de condutores infractores, inspirado principalmente na experiência da sua congénere francesa, visando a criação e implementação de “Estágios de Reeducação para

---

(\*) Comunicação apresentada nas II Jornadas de Psicologia do Tráfego da Prevenção Rodoviária Portuguesa – “Investigação e Intervenção na Realidade Portuguesa”, ISPA, 17 e 18 de Outubro de 2003.

(\*\*) Prevenção Rodoviária Portuguesa.

Condutores Infractores” (ERCI). Vários factores contribuíram para esta decisão:

Por um lado, desde 1993, acontecia que alguns tribunais condenavam certos arguidos ao pagamento de indemnizações a esta instituição ao abrigo de medidas de suspensão de execução de penas por crimes relacionados com o comportamento rodoviário. Por outro, constatou-se, através do contacto com instituições internacionais relacionadas com a prevenção rodoviária, a implementação de medidas consistentes de reeducação de condutores em alguns países da Europa. Também, nessa altura, era manifesta a preocupação de várias entidades face ao panorama nacional de sinistralidade rodoviária.

A comissão de redacção do *Código da Estrada*, que veio a entrar em vigor em Outubro desse ano, considerando-se incapaz de promover eficaz e atempadamente a educação cívica de condutores e peões, refere ter elegido o meio de intimidação, cominando as sanções e endurecendo-as esperando que assim que tivessem um efeito preventivo (Marques da Silva, 1994, citado por Mário Horta, 1995).

A acção prevista pelo *Código da Estrada* – sancionar para prevenir a infracção e, portanto, a potencialidade do acidente –, é repressora, no sentido em que se limita a dissuadir pela negativa, existindo um vazio relativamente à função pedagógica. Cometida e detectada a infracção entra-se no campo da penalização sem espaço para a prevenção secundária e para a reabilitação.

A ideia da implementação destas acções de reabilitação também surgiu face à realidade constatável no nosso quotidiano de que os infractores do *Código da Estrada* estão, na sua grande maioria, conscientes da ilegalidade do seu comportamento e das pesadas sanções a que com ele estão sujeitos. A quantidade e dureza das sanções não parecem conseguir o efeito intimidativo, eventualmente desejado, pelo menos junto de certos condutores. Mas, independentemente da discussão da eficácia da penalização na prevenção de comportamentos infractores e, por isso, de risco, pretendia-se com a implementação de “estágios de reeducação”<sup>1</sup> oferecer à sociedade soluções

preventivas complementares das já existentes que pudessem, de algum modo, contribuir para a diminuição desses comportamentos proporcionando às entidades judiciais e administrativas um instrumento complementar para realização da justiça (implicando activamente o condutor).

Não existindo em Portugal, na altura, uma legislação que explicitamente previsse tal tipo de acções, a sua implementação, nessas circunstâncias, só seria possível através da sensibilização junto das entidades competentes no sentido de propor alternativas psicopedagógicas às sanções que incidem sobre os infractores, a exemplo do que acontecia, através de legislação própria, em vários países europeus.

#### O PROCESSO DE CRIAÇÃO DOS ESTÁGIOS DE REEDUCAÇÃO PARA CONDUTORES INFRACTORES

Tendo como objectivo a criação/conceptualização, o desenvolvimento e implementação do programa de reabilitação de condutores infractores, a PRP organizou o “1.º Curso de Formação de Psicólogos Animadores de Estágios de Reeducação de Condutores Infractores”, coordenado pelo Dr. Mário Horta, com a colaboração da Prevention Routière-Formation – França e do Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS) e para o qual foram seleccionados 15 psicólogos portugueses (de Lisboa, Porto, Coimbra e Santarém). Esta formação posicionou-os como especialistas em segurança rodoviária e habilitados na animação de acções de reabilitação. O grupo participou activamente tanto na definição da filosofia de referência destas acções como na estrutura propriamente dita (“programa”). O curso, com a duração total de 150 horas decorreu em três fases (entre Julho e Outubro de 1994). A 1.ª fase (Lisboa) teve como objectivo dotar os participantes de um quadro de referência que lhes permitisse posteriormente a criação, propriamente dita, do programa das acções e sua efectiva orientação. A 2.ª fase, em Paris, num estágio de 70 horas orientado pela Prevention Routière-Formation – França com a colaboração do INRETS, visou a definição de objectivos e a elaboração de um plano de formação específico. Foi facultada a oportunidade de observar algumas das suas acções (estágios) e de proceder à

<sup>1</sup> Numa tradução literal da terminologia francesa, depois modificada por nós para “reabilitação de condutores infractores”.

sua crítica. A partir desta experiência foi possível, seguindo a metodologia por eles proposta, desenvolver um trabalho que implicou a caracterização do condutor português na sua especificidade cultural e rodoviária e a caracterização do condutor “ideal” (o que se queria “formar”) e finalmente, como consequência destes passos, a definição dos objectivos dos ERCI e a reflexão acerca dos meios e métodos necessários. A 3.<sup>a</sup> fase do curso (Lisboa), visou a preparação de métodos e instrumentos de suporte, o teste dos programas e das metodologias.

Embora, em parte, inspirado pela experiência francesa, o grupo criou o seu próprio modelo sendo a estrutura dos estágios/acções de RCI o reflexo das posições que aquele assumiu nas caracterizações mencionadas, no diagnóstico da insegurança rodoviária e suas causas e na crítica às acções francesas, sobretudo em relação à sua orientação estritamente escolar – considerada ineficaz no contexto, quer da população portuguesa (dado a elevada percentagem de baixas habilitações escolares), quer pelo pressuposto de que não é por desconhecimento que a maioria dos indivíduos comete infracções – que impossibilitava a criação de um espaço efectivo para a implicação pessoal dos indivíduos e que estava subjacente aos objectivos então definidos para estas acções.

#### PRINCÍPIOS E OBJECTIVOS GERAIS DOS ESTÁGIOS DE REEDUCAÇÃO PARA CONDUTORES INFRACTORES

A formação proposta a condutores infractores apoia-se numa dupla constatação:

- Não é por ignorância do *Código da Estrada* nem por incapacidade técnica de domínio do veículo que certos condutores cometem infracções e assumem comportamentos de risco (por exemplo: passam sinais vermelhos, não usam o cinto, circulam alcoolizados ou em excesso de velocidade);
- Os comportamentos ao volante não resultam só do nosso saber, experiência ou perícia, mas também da nossa condição física das nossas preocupações do momento, da nossa personalidade, das nossas atitudes fa-

ce às regras e aos riscos, entre outros factores.

Assumir esta constatação pressupõe perspectivar a existência de múltiplas variáveis associadas ao funcionamento mental do sujeito condutor que o fazem decidir arriscar e infringir a lei em maior ou menor grau.

Os objectivos destas acções passam por criar uma ruptura com os comportamentos infractores ou de risco para favorecer a emergência de atitudes positivas em relação ao *Código da Estrada* (as regras, a lei) e a tomada de riscos. O objectivo final é a mudança de posicionamento do sujeito face à realidade rodoviária, à atitude perante o risco, culminando numa atitude de “preocupação pela segurança”.

A sua concretização implica tanto a caracterização dessa realidade como a análise e a tomada de consciência da relação de cada um com essa realidade, e das motivações reais dos nossos comportamentos na condução.

Os métodos utilizados, baseados nas dinâmicas de grupo, são essencialmente activos. Visando a participação pessoal e o envolvimento de cada sujeito, implicando-o activamente no processo, única estratégia possível para promover a interiorização de responsabilidades, a reflexão e a mudança de atitudes.

As informações ou “conhecimentos” são transmitidos apenas à medida que as diferentes discussões decorrem, assegurando a sua pertinência e ligação significativa com vivências passadas e actuais. Postula-se que é no seio do grupo (visto como lugar de posicionamento individual face ao social) e no estabelecimento de relações entre os seus vários elementos e entre o grupo e o animador que as mudanças podem ocorrer. Este deve procurar estabelecer uma relação com o grupo no seu todo, através de uma atitude aberta e empática, de escuta e de contenção, que fomente a livre associação e onde o sujeito, livre da pressão judicial, repressiva e punitiva, possa encontrar uma perspectiva compreensiva e um espaço de reflexão visando a elaboração e integração mental. A dinâmica criada no grupo deverá permitir a devolução transformada de emoções e sentimentos muitas vezes confusionais, promovendo um movimento introjectivo de diversos aspectos facilitadores de uma compreensão geral da dimensão

social da condução e das relações pessoais com as normas e leis.

#### IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REABILITAÇÃO DE CONDUTORES INFRACTORES E SUA APLICAÇÃO EM PORTUGAL

Após a formação atrás descrita e a estruturação de um “programa” das acções de reabilitação de condutores infractores, a PRP encontrava-se apta a desenvolver o projecto de reabilitação de condutores infractores. Aguardando a criação de legislação em Portugal conducente a uma articulação formal entre os seus serviços e as entidades oficiais responsáveis, a PRP começou por realizar algumas acções a título experimental (com grupos de voluntários) – Dezembro de 1994 –, iniciando, paralelamente, a sensibilização, de forma não institucionalizada, junto das entidades competentes. No caso dos tribunais, esta sensibilização consistia em procurar que os magistrados, e no âmbito dos pressupostos de que a lei penal geral faz depender a suspensão da execução das penas, proferissem a mesma na condição de os infractores se submeterem a uma acção de reabilitação. No caso das entidades administrativas (na altura Governos Cívicos e DGV), responsáveis pela punição das contra-ordenações, o esquema era, em princípio, o mesmo: pagamento da respectiva coima mas diminuição ou suspensão da inibição de conduzir desde que o infractor se submetesse à reabilitação. No que respeita às entidades judiciais, contámos no início com o interesse de alguns tribunais e em particular de alguns magistrados (contactados pessoalmente) que nos enviaram arguidos responsáveis por crimes (nomeadamente condução sob o efeito de álcool e homicídio por negligência), através de medidas de suspensão da execução das suas penas e foram realizadas as primeiras acções de reabilitação de condutores infractores – vertente criminal – entre Setembro de 1995 e Setembro de 1996 (6 acções, todas realizadas em Coimbra).

Contudo, o desenvolvimento e a implementação sistemática do Programa de RCI pareciam depender em grande parte, por um lado, da introdução no ordenamento jurídico português de mecanismos que prevejam explicitamente acções de reabilitação de condutores infractores; por outro

lado, da atribuição às entidades administrativas de competência para determinarem a frequência de tais acções.

Por várias circunstâncias formais e por falta de suporte legal o projecto RCI não teve continuidade na prática até 1999. A partir dessa data, a equipa do núcleo do Instituto de Reinserção Social das Caldas da Rainha, elaborou um plano de acção visando a sua participação no âmbito da vertente criminal e iniciou um trabalho de sensibilização e de articulação com os tribunais tendo criado o programa *STOP – Responsabilidade e Segurança*, que começou a ser aplicado em 2000.

As acções de reabilitação de condutores infractores da PRP passaram então a integrar este programa mais vasto, da responsabilidade do IRS, que inclui, além da acção da PRP – designada por *Curso de Condução Segura* (14 horas) –, um curso sobre o comportamento criminal e estratégias pessoais de da reincidência (12 horas), uma consulta médica que visa a prevenção ou tratamento do alcoolismo e ainda entrevistas com os técnicos do IRS.

Relativamente aos mecanismos legais, nos casos em que seja aplicada a suspensão provisória do processo ou a suspensão da execução da pena de prisão, com obrigação da frequência do programa, os condutores são referenciados pelo IRS à PRP. Esta limita-se a realizar a acção com os elementos referenciados e convocados por aquele.

Além disso, nos casos em que não é aplicado o programa STOP, os condutores podem também ser referenciados para frequentar a acção da PRP directamente pelos tribunais, que fornecem cópia da sentença, ou pela Procuradoria da Comarca. Em qualquer dos casos, a informação de retorno sobre o cumprimento da acção será dada directamente a quem solicita a medida. Em casos especiais (quando solicitado ou se justifique), esta informação poderá ser acompanhada de relatório.

Entretanto, o programa STOP foi sendo progressivamente divulgado pelo IRS que tem procurado alargar e dinamizar o projecto a nível nacional.

Têm sido feitas várias acções neste âmbito, inicialmente sobretudo nas Caldas da Rainha e Torres Vedras, e mais recentemente noutros pontos do país, nomeadamente em Lisboa, Vila Nova de Gaia, Setúbal e Faro.

Assim, o programa de reabilitação de condu-

tores infractores tem vindo a evoluir na sua implementação no que se refere à Vertente Criminal.

A Vertente Contra-Ordenacional da reabilitação de condutores infractores, requereu alteração do quadro legal e articulação com a DGV (a PRP começou a preparar proposta para a DGV nesse sentido, a partir de 2000), pelo que não foi iniciada até agora. No entanto, e desde Setembro deste ano, estão reunidas as condições para a sua implementação.

De acordo com o n.º 2 do art. 142 do *Código da Estrada*, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 265-A/2001 de 28 de Setembro, a suspensão da execução da sanção de inibição de conduzir, que anteriormente apenas podia estar sujeita à prestação de caução de boa conduta, pode agora ser condicionada, singular ou cumulativamente, à frequência de acções de formação.

A PRP candidatou-se à realização destas acções de formação e o seu projecto foi aprovado pela DGV. Entretanto o Despacho Normativo n.º 12/2002, publicado em 7 de Março, do Ministério da Administração Interna, estabelece as acções de formação em casos da suspensão da execução da sanção de inibição de conduzir e define o Programa destas acções, considerando que o seu objectivo é «reconciliar os condutores que cometam infracções graves ou muitos graves com as normas e princípios de segurança rodoviária». Este Despacho foi revogado por outro de Dezembro de 2002, entrando em vigor em Janeiro de 2003, e que regula a actividade da PRP em termos das contra-ordenações.

#### AVALIAÇÃO DO PROJECTO DE REABILITAÇÃO DE CONDUTORES INFRACTORES

Planeadas inicialmente para uma intervenção grupal, as acções de reabilitação de condutores infractores têm sido adaptadas a vários contextos. O seu programa e metodologias têm sofrido progressivamente alterações no sentido de uma maior flexibilidade, evoluindo no sentido de uma vertente mais dinâmica.

A implementação de um sistema rigoroso de avaliação do projecto RCI em Portugal, a médio e a longo prazo, é um dos objectivos da PRP. Tal ainda não foi possível por não existir massa crí-

tica (suficiente número de acções realizadas) e por não ser ainda possível efectuar um estudo longitudinal, o mais adequado (por ser um projecto recente). Contudo, as avaliações até agora realizadas noutros países, nomeadamente na Alemanha e na Inglaterra, são francamente positivas e confirmam uma considerável diminuição da reincidência nos condutores submetidos a programas de reabilitação.

#### REFERÊNCIAS

- Carvalho, C., Coelho, J., Horta, M., Martins, V., & Rocha, T. (2002). *Prevenção e Segurança Rodoviária – Intervenção do Psicólogo*. Lisboa: Departamento de Psicologia da PRP (Manual interno não publicado).
- Despacho Normativo n.º 12/2002, de 1 de Fevereiro de 2002, *Diário da República*, I série B, n.º 56, de 7 de Março de 2002.
- Despacho Normativo, de 20 de Dezembro de 2002.
- Horta, M. (1995). *Estágios de Reeducação para Condutores Infractores*. Lisboa: Departamento de Psicologia da PRP (texto interno não publicado).
- Oliveira, R. A. (2000). Reinserção de Condutores Infractores – Tramas e Dramas do Conductor. In *Prevenção Rodoviária: conceitos e práticas*. Lisboa: PRP, Livro de Textos.
- Oliveira, R. A. (2001). *Reabilitação de Condutores alcoolizados*. Texto de Apoio ao Curso “Avaliação, Selecção e Reabilitação de Condutores”. Lisboa: ISPA.

#### RESUMO

O presente artigo procura enquadrar e fundamentar a criação e a implementação do projecto de reabilitação de condutores infractores da PRP, abordando os pressupostos subjacentes, os princípios e os objectivos gerais e descreve a sua aplicação em Portugal nas vertentes criminal e contra-ordenacional do programa

*Palavras-chave:* Condutores infractores, reabilitação de condutores, programas de reabilitação, acções de reabilitação, infracções criminais, contra-ordenações.

#### ABSTRACT

This article addresses the structure and implementation of PRP's traffic offenders rehabilitation project, by presenting the underlying presuppositions, the principles and general purposes and describes its application in Portugal, both for criminal and code infractions.

*Key words:* Traffic offenders, driver rehabilitation, rehabilitation programmes, rehabilitation courses, criminal infractions, code infractions.