

Relatório Especial

Segurança rodoviária

Para alcançar os objetivos, a UE tem de entrar na via rápida



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-VIII
Introdução	01-16
A segurança rodoviária é uma questão muito importante para a sociedade	01-09
Os acidentes rodoviários são uma causa frequente de morte prematura na UE	01-03
Os utentes da estrada vulneráveis correm um risco acrescido de sofrer um acidente mortal e existem diferenças significativas entre grupos etários e entre Estados-Membros	04-06
A abordagem do Sistema Seguro é um conceito global	07-09
Funções e responsabilidades na UE	10-12
Quadro político e regulamentar da UE em matéria de segurança rodoviária	13-14
Financiamento da UE para projetos que contribuam para a segurança rodoviária	15-16
Âmbito e método da auditoria	17-23
Observações	24-102
Embora a abordagem do Sistema Seguro da UE seja abrangente, a Comissão enfrenta desafios para acompanhar os progressos dos Estados-Membros	24-41
A abordagem do Sistema Seguro da UE é abrangente e estabelece objetivos ambiciosos	26-27
A Comissão ainda não realizou uma avaliação dos contributos das estratégias nacionais para a concretização dos objetivos da UE	28-31
O acompanhamento do desempenho dos Estados-Membros ainda não é eficaz	32-34
Os dados dos Estados-Membros relativos aos ferimentos graves ainda não são comparáveis, enquanto os dados relativos às mortes já o são	35-37
O progresso na UE é demasiado lento para alcançar os objetivos de 2030 e 2050	38-41

As ações da UE no âmbito dos pilares relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas não abrangem todas as áreas de risco e não estão suficientemente integradas	42-82
Nem todas as causas principais de acidentes são abrangidas ao nível da UE, e a Comissão tem um papel reduzido na supervisão das estratégias dos Estados-Membros para o controlo do cumprimento	44-56
Os veículos são abrangidos por um quadro normalizado ao nível da UE, mas o envelhecimento das frotas automóveis diminui o seu impacto	57-64
As estratégias nacionais para melhorar a segurança das infraestruturas têm níveis de sofisticação diferentes, e os requisitos da UE não abrangem as infraestruturas com mais vítimas mortais	65-75
Novos desafios exigirão uma maior integração das ações da Comissão em matéria de segurança rodoviária	76-82
A concretização dos objetivos de segurança rodoviária da UE não foi um critério-chave para a seleção dos projetos e dos indicadores de acompanhamento	83-102
A segurança rodoviária não foi um critério-chave na seleção de projetos de infraestruturas com objetivos de segurança rodoviária	85-91
Os projetos com objetivos de segurança rodoviária cofinanciados pela UE não tiveram de estimar o seu potencial contributo para a segurança rodoviária nem de elaborar quaisquer indicadores de efeitos conexos	92-98
Embora possa haver menos financiamento da coesão disponível para a segurança rodoviária durante o período de 2021-2027, um primeiro passo para o direcionar melhor é o estabelecimento de uma nova condição	99-102
Conclusões e recomendações	103-113

Anexos

Anexo I – Exemplos de ações no âmbito de cada pilar da abordagem do Sistema Seguro da ONU

Anexo II – Evolução dos objetivos da Comissão para a segurança rodoviária desde 2001

Anexo III – Quadro regulamentar da UE aplicável aos pilares auditados da abordagem do Sistema Seguro

Anexo IV – Lista de projetos cofinanciados pela União incluídos na amostra auditada

Anexo V – Síntese dos objetivos nacionais de segurança rodoviária

Anexo VI – Comparação dos limites de velocidade nacionais com as velocidades recomendadas num estudo internacional

Anexo VII – Quadro jurídico das trotinetas elétricas em 15 Estados-Membros

Siglas, acrónimos e designações abreviadas

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

Síntese

I A segurança rodoviária é uma questão muito importante para a sociedade. Em 2022, morreram 20 640 pessoas em acidentes rodoviários na União, estando os peões, os ciclistas e os motociclistas particularmente em risco. A segurança rodoviária é uma competência partilhada entre a UE e os seus Estados-Membros, embora caiba às autoridades nacionais a responsabilidade pela execução integral de algumas ações suscetíveis de melhorar de forma direta a segurança rodoviária. O papel da Comissão consiste em coordenar as atividades ao nível da União, especialmente quando estas têm um efeito transfronteiriço.

II Em 2018, a União estabeleceu os objetivos atuais de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves nas estradas até 2030, em relação a 2019, e de aproximar ambos do zero até 2050. Para alcançar estes objetivos, a Comissão baseou a sua política de segurança rodoviária na abordagem do Sistema Seguro da UE, que inclui vários pilares destinados a garantir que, caso um elemento falhe, outro o compensará. No que se refere ao período precedente de 2014-2020, o Tribunal estimou que o financiamento concedido pela União (através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, do Fundo de Coesão e do Mecanismo Interligar a Europa) para projetos que contribuíram para a segurança rodoviária tenha rondado os 6,6 mil milhões de euros.

III Quase a meio caminho do atual quadro estratégico para 2021-2030, o Tribunal avaliou se a Comissão foi eficaz ao criar a abordagem do Sistema Seguro da UE e ao apoiar os Estados-Membros, tendo em vista a concretização dos objetivos de segurança rodoviária para 2030 e 2050. No âmbito do pilar da abordagem do Sistema Seguro relativo à governação, o Tribunal examinou se esta abordagem era abrangente e se a Comissão estava a acompanhar eficazmente os contributos dos Estados-Membros para os objetivos da União. Avaliou também se a Comissão tinha tomado as medidas adequadas no âmbito dos pilares relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas. Por último, no âmbito do pilar relativo ao apoio financeiro, examinou se a seleção dos projetos cofinanciados pela UE no período de 2014-2020 e a conceção dos indicadores se centraram nos objetivos de segurança rodoviária. A auditoria foi realizada em quatro Estados-Membros e analisou uma amostra de 13 projetos.

IV Em termos gerais, o Tribunal conclui que a abordagem do Sistema Seguro definido pela Comissão é abrangente, com objetivos ambiciosos para 2030 e 2050, mas observou fragilidades nas suas ações. Além disso, ao ritmo atual dos progressos e sem mais esforços da UE e dos Estados-Membros, é pouco provável que estes objetivos sejam alcançados.

V No que se refere ao **pilar relativo à governação**, o Tribunal constatou que a Comissão ainda não tinha realizado uma avaliação da medida em que os esforços dos Estados-Membros contribuem para a concretização dos objetivos de segurança rodoviária da UE. Apesar de quase todos os Estados-Membros terem estabelecido os objetivos de reduzir para metade as mortes e os ferimentos graves, as estratégias nacionais tinham níveis de sofisticação diferentes. Além disso, é necessário tomar mais medidas para que o acompanhamento do desempenho dos Estados-Membros se torne eficaz. O Tribunal observou igualmente problemas de comparabilidade na forma como os Estados-Membros recolheram e comunicaram à Comissão dados sobre ferimentos graves.

VI O Tribunal constatou ainda que o **pilar relativo à utilização das estradas** não abrangia todas as principais áreas de risco da mesma forma em toda a UE, e que a Comissão desempenhava um papel reduzido na supervisão das estratégias nacionais de controlo do cumprimento. Embora o **pilar relativo aos veículos** abrangesse um quadro normalizado ao nível da União aplicável aos veículos novos, o seu impacto foi limitado pelo facto de as frotas automóveis dos Estados-Membros estarem a envelhecer. Os procedimentos dos Estados-Membros no âmbito do **pilar relativo às infraestruturas**, designadamente os que se destinam a sinalizar os troços perigosos e as causas dos acidentes, têm graus de sofisticação diferentes. A legislação da UE neste domínio introduziu princípios e procedimentos comuns, mas o seu âmbito de aplicação não abrange as infraestruturas associadas à maioria das mortes, como as zonas urbanas, as estradas secundárias fora das zonas urbanas e as ciclovias. Por último, o Tribunal constatou que os novos desafios em termos de segurança rodoviária (como os suscitados pelos dispositivos de mobilidade pessoal e pelos veículos autónomos) exigirão uma maior integração das ações da Comissão no âmbito destes três pilares.

VII No respeitante ao **pilar relativo ao apoio financeiro**, o Tribunal constatou que, no período de 2014-2020, a segurança rodoviária não era um critério-chave na seleção de projetos com objetivos de segurança rodoviária, na medida em que estava em concorrência com outras prioridades (como o aumento da acessibilidade e transportes mais ecológicos). Na maioria dos projetos auditados, os critérios de seleção não visavam os troços da rede com o maior número de acidentes ou mortes e não tinham sido estipulados critérios de conceção orientados para a segurança rodoviária. Além disso, os projetos cofinanciados pela UE não tiveram de estimar o seu potencial contributo para a segurança rodoviária nem de definir indicadores de efeitos conexos. No período de 2021-2027, poderá haver uma diminuição do financiamento ao abrigo da política de coesão destinado a futuros projetos que visem melhorar a segurança rodoviária, a menos que sejam estabelecidas regras firmes para lhes dar prioridade.

VIII Com base nestas conclusões, o Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- 1) melhorar a comunicação de informações sobre ferimentos graves e definir metas de desempenho;
- 2) aumentar a atenção dada às causas dos acidentes e introduzir novas orientações que abranjam todas as áreas de risco;
- 3) dar uma prioridade mais clara e prever a realização de uma avaliação *ex post* dos projetos cofinanciados pela UE que tenham objetivos de segurança rodoviária.

Introdução

A segurança rodoviária é uma questão muito importante para a sociedade

Os acidentes rodoviários são uma causa frequente de morte prematura na UE

01 Na UE, os acidentes rodoviários são uma causa frequente de morte prematura: em 2022, morreram na estrada 20 640 pessoas¹. Além disso, estima-se que, por cada vida perdida na União, outras cinco pessoas sofram ferimentos graves com consequências no seu dia-a-dia².

02 Em números absolutos, o transporte rodoviário tem o custo mais elevado em termos de vidas humanas quando comparado com outros modos de transporte. Entre 2016 e 2020, o número de vítimas mortais de acidentes rodoviários na UE, excluindo o Reino Unido, correspondeu a uma média de 22 420 por ano, em comparação com 19 vítimas mortais de acidentes ferroviários. O mais recente acidente aéreo mortal envolvendo uma transportadora da União ocorreu em 2016, tendo causado duas mortes.

03 Segundo os [dados](#) mais recentes da Organização Mundial da Saúde, a Europa destaca-se pela positiva à escala mundial em relação às outras regiões: a sua taxa de mortalidade é a mais baixa e, ao contrário do que acontece noutras regiões, regista uma tendência decrescente. No entanto, mesmo que o número de mortes na estrada na UE tenha diminuído substancialmente desde 2000, a tendência de redução estagnou nos últimos anos.

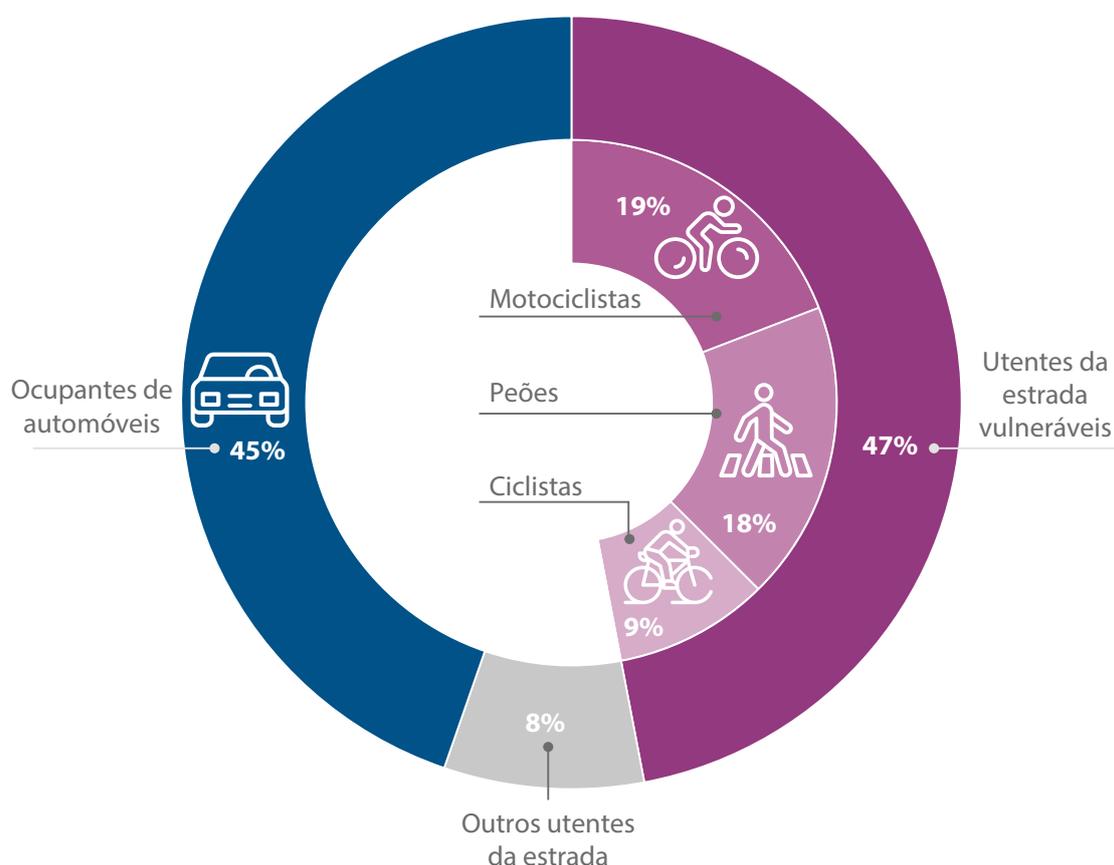
¹ Comissão Europeia, 2023, "[Road Safety: 20,640 people died in a road crash last year – progress remains too slow](#)".

² Comissão Europeia, 2021, "[Road Safety Thematic Report – Serious injuries](#)".

Os utentes da estrada vulneráveis correm um risco acrescido de sofrer um acidente mortal e existem diferenças significativas entre grupos etários e entre Estados-Membros

04 Qualquer utente da estrada pode ser vítima de um acidente mortal. Ainda assim, os utentes vulneráveis (ou seja, os peões, os ciclistas e os motociclistas) correm um risco particular. Ao analisar as mortes nas estradas da UE ocorridas em 2021, a maior parte envolveu utentes vulneráveis (47%), seguindo-se os ocupantes de automóveis (45%) – ver [figura 1](#). Os utentes vulneráveis perfazem, além disso, quase 70% das mortes ocorridas em zonas urbanas.

Figura 1 – Mortes nas estradas da UE por tipo de utentes da estrada (2021)



Nota: devido aos arredondamentos, os totais não correspondem à soma das parcelas.

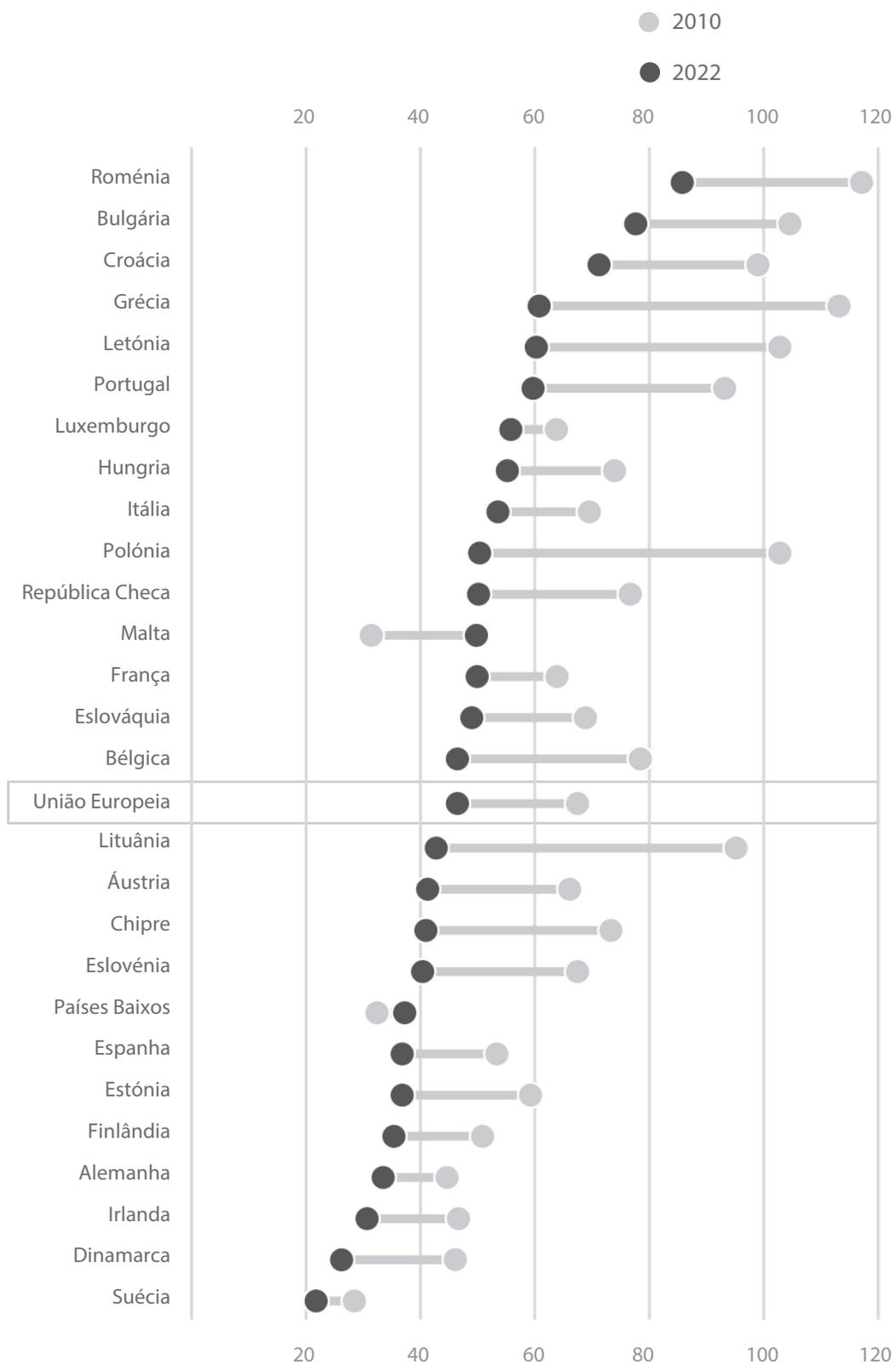
Fonte: TCE, com base no Banco de Dados Comunitário sobre os Acidentes de Circulação Rodoviária (CARE).

05 Os jovens (entre 18 e 24 anos) registam a taxa de mortalidade mais elevada, seguidos da população com idade igual ou superior a 65 anos. A maioria das vítimas mortais entre os jovens utentes da estrada eram ocupantes de automóveis (64% em 2019), ao passo que metade das vítimas mortais entre pessoas com idade igual ou superior a 65 anos eram ciclistas ou peões³.

06 Em 2022, a taxa média de mortalidade devido a acidentes rodoviários na UE foi de 46 mortes por milhão de habitantes, com uma variação considerável entre os Estados-Membros (ver [figura 2](#)). A Suécia e a Dinamarca registaram as taxas mais baixas, com 22 e 26 mortes por milhão de habitantes, respetivamente. A taxa mais elevada foi a da Roménia, com 86 mortes na estrada por milhão de habitantes.

³ Comissão Europeia, *Facts and Figures – Young people – 2021* e *Facts and Figures – Seniors – 2023*.

Figura 2 – Mortes por milhão de habitantes nos Estados-Membros (2022 em comparação com 2010)



Nota: os valores relativos à União Europeia não incluem o Reino Unido.

Fonte: TCE, com base no CARE.

A abordagem do Sistema Seguro é um conceito global

07 A segurança rodoviária está em concorrência com outros objetivos, como a mobilidade, e é também influenciada por um grande número de fatores e intervenientes. As quatro causas principais de mortes na estrada foram identificadas como sendo: 1) excesso de velocidade; 2) condução sob influência do álcool; 3) não utilização do cinto de segurança; 4) distração do condutor⁴. As autoridades públicas, a indústria e a sociedade civil podem dar respostas às causas dos acidentes através de diferentes ações.

08 A abordagem do Sistema Seguro foi inicialmente desenvolvida na Suécia e nos Países Baixos, na década de 1990⁵. Assentando no reconhecimento de que as pessoas cometem erros, propõe formas de garantir que esses erros não resultem em mortes ou ferimentos graves. Trata-se de uma estratégia preventiva que cria camadas de proteção destinadas a garantir que, caso um elemento falhe, outro o compensará.

09 A Organização das Nações Unidas (ONU) incluiu pela primeira vez esta abordagem na sua [estratégia de segurança rodoviária](#) em 2011. Em agosto de 2020, a ONU lançou a [Segunda Década de Ação para a Segurança Rodoviária](#), estabelecendo o objetivo de, entre 2021 e 2030, reduzir em pelo menos 50% o número de mortes e de ferimentos em acidentes rodoviários. O [anexo I](#) apresenta exemplos de ações que contribuem para a segurança rodoviária no âmbito deste [plano](#). As iniciativas em prol da segurança rodoviária contribuem para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU 3, "Saúde de Qualidade", e 11, "Cidades e Comunidades Sustentáveis".

⁴ Conselho Europeu de Segurança dos Transportes, 2022, [Progress in reducing drink-driving and other alcohol-related road deaths in Europe](#).

⁵ Fórum Internacional de Transportes da OCDE, 2022, [The Safe System Approach in Action](#).

Funções e responsabilidades na UE

10 Os **Estados-Membros** decidem sobre as suas políticas nacionais de transportes, bem como sobre muitos aspetos do tráfego rodoviário e disposições de segurança. São também responsáveis pela transposição das diretivas da UE e pela aplicação dos regulamentos da União, incluindo os relativos à segurança rodoviária. Além disso, são inteiramente responsáveis pela execução de algumas das ações com efeito direto na redução de mortes e de ferimentos graves. São também os Estados-Membros que determinam os projetos de infraestruturas prioritários, cujo financiamento é assegurado essencialmente pelos orçamentos nacionais ou regionais.

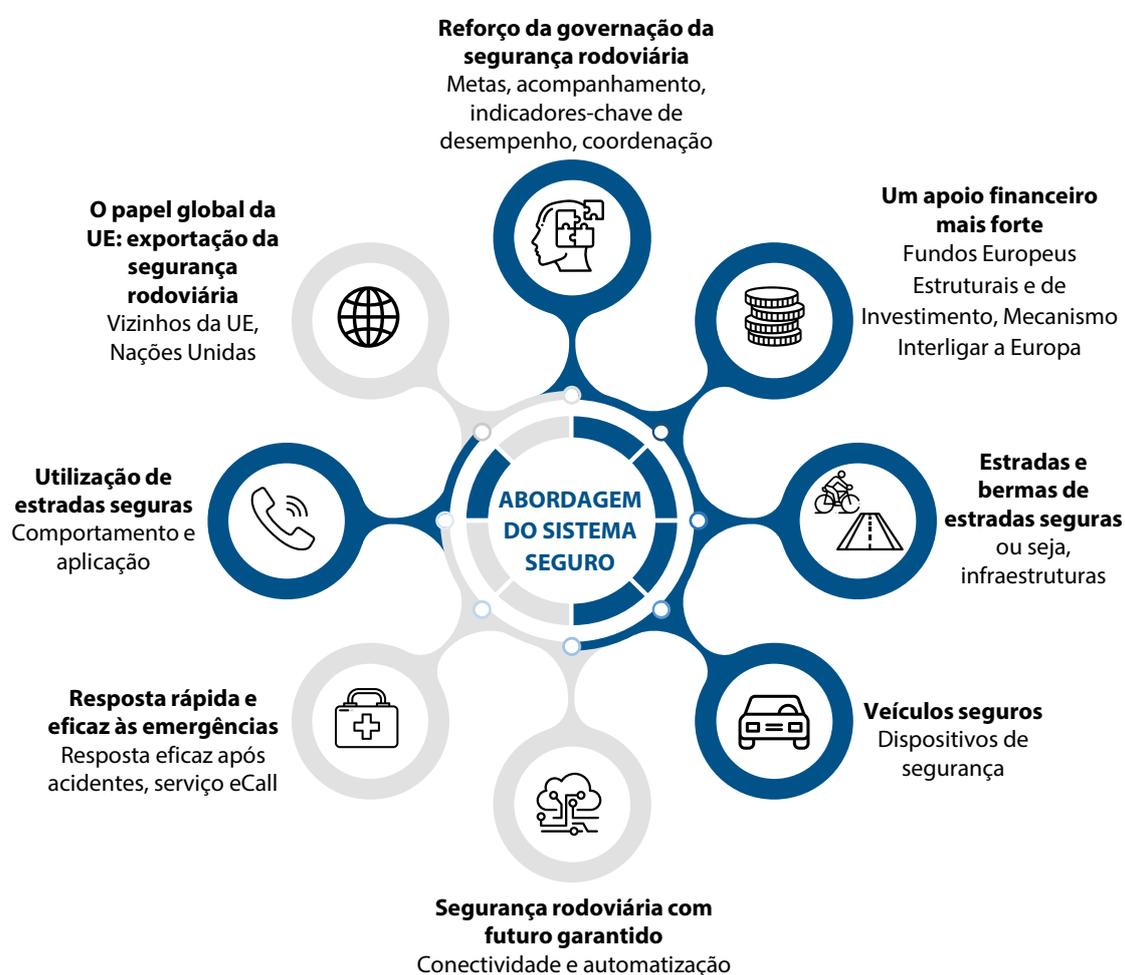
11 Em 1992, os Estados-Membros **acordaram** em criar uma rede de infraestruturas de transporte à escala da União. Além disso, atribuíram à UE uma competência partilhada no que se refere à definição de medidas para melhorar a segurança dos transportes. A **Comissão**, e em especial a sua Direção-Geral da Mobilidade e dos Transportes (DG MOVE), é responsável pela conceção, aplicação e garantia de execução da política dos transportes ao nível da União. Outras direções-gerais da Comissão, por exemplo a Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME (DG GROW), bem como a Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA), são igualmente responsáveis por ações-chave que contribuem para a política de segurança rodoviária da UE.

12 O **comportamento das pessoas e das empresas** é um fator fundamental que contribui para um ambiente de transporte rodoviário seguro, na medida em que escolhem a forma de mobilidade e os dispositivos de segurança dos veículos e são responsáveis pela forma como se comportam no trânsito. O **setor dos seguros** é um interveniente importante, na medida em que não só concebe os seus produtos e serviços em torno de considerações de segurança (por exemplo, políticas de prémio em função da forma de condução) como promove novas tecnologias, incentiva os utentes a conduzirem em segurança e recolhe dados com vista a compreender melhor as causas dos acidentes rodoviários.

Quadro político e regulamentar da UE em matéria de segurança rodoviária

13 Em 2018, a Comissão baseou a sua política de segurança rodoviária para o período entre 2021 e 2030 na **abordagem do Sistema Seguro da UE**, composta por oito pilares (ver [figura 3](#)). Estabeleceu igualmente os objetivos atuais de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves entre 2020 e 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050. O [Parlamento Europeu](#) e o [Conselho](#) também subscreveram estes objetivos. A política assenta em iniciativas anteriores lançadas pela Comissão (ver [anexo II](#)).

Figura 3 – Abordagem do Sistema Seguro da UE



Fonte: TCE, com base na comunicação da Comissão intitulada "Europa em Movimento – Mobilidade sustentável para a Europa: segura, conectada e limpa". Os elementos a azul são os que foram incluídos no âmbito da auditoria.

14 O quadro regulamentar da UE aplicável à abordagem do Sistema Seguro combina atos jurídicos vinculativos e recomendações aos Estados-Membros (ver [anexo III](#)).

Financiamento da UE para projetos que contribuem para a segurança rodoviária

15 No período de 2014-2020, a UE utilizou principalmente três instrumentos para financiar projetos de infraestruturas de transporte nacionais e regionais que contribuam para a segurança rodoviária:

- o **Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)** e o **Fundo de Coesão**, cuja gestão é partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros. A Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO) da Comissão aprova os programas plurianuais, nomeadamente as prioridades de financiamento concebidas pelos Estados-Membros, e acompanha a sua execução. As autoridades de gestão nacionais ou regionais são responsáveis pela seleção e execução de projetos específicos cofinanciados pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão;
- o **Mecanismo Interligar a Europa (MIE)**, que é gerido diretamente pela Comissão (DG MOVE). Esta delegou na CINEA a responsabilidade pela concessão de subvenções e pelo controlo da execução.

Estes três instrumentos continuam a ser uma fonte de financiamento no período de 2021-2027. Neste período, também o Mecanismo de Recuperação e Resiliência pode apoiar projetos que contribuam para a segurança rodoviária.

16 Dado que os promotores de projetos e as autoridades nacionais não foram obrigados a identificar especificamente os projetos cofinanciados pela UE que contribuíram para a segurança rodoviária no período de 2014-2020, não existe uma visão global ao nível da União do montante total de financiamento para este fim. Por conseguinte, para efeitos da auditoria, o Tribunal estimou o montante relevante do financiamento da UE concedido ao abrigo do FEDER, do Fundo de Coesão e do MIE durante o período em questão para projetos que tenham contribuído para a segurança rodoviária. Em fevereiro de 2023, o montante autorizado era de 6 663 milhões de euros (1 477 milhões de euros do MIE e 5 186 milhões de euros do FEDER e do Fundo de Coesão).

Âmbito e método da auditoria

17 O presente relatório avalia se a Comissão foi eficaz ao criar a abordagem do Sistema Seguro da UE (ver *figura 3*) e ao apoiar os Estados-Membros na concretização dos objetivos de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves entre 2020 e 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050. Para o efeito, o Tribunal analisou se:

- o a abordagem do Sistema Seguro concebida pela Comissão era abrangente e se esta controlou eficazmente a forma como as medidas de segurança rodoviária tomadas pelos Estados-Membros contribuíram para a concretização dos objetivos das políticas da União;
- o a Comissão tomou as medidas de base adequadas no âmbito dos pilares da abordagem do Sistema Seguro da UE relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas;
- o a seleção dos projetos de infraestruturas cofinanciados pela União no período de programação de 2014-2020 e a conceção dos indicadores se centraram adequadamente nos objetivos da UE em matéria de segurança rodoviária.

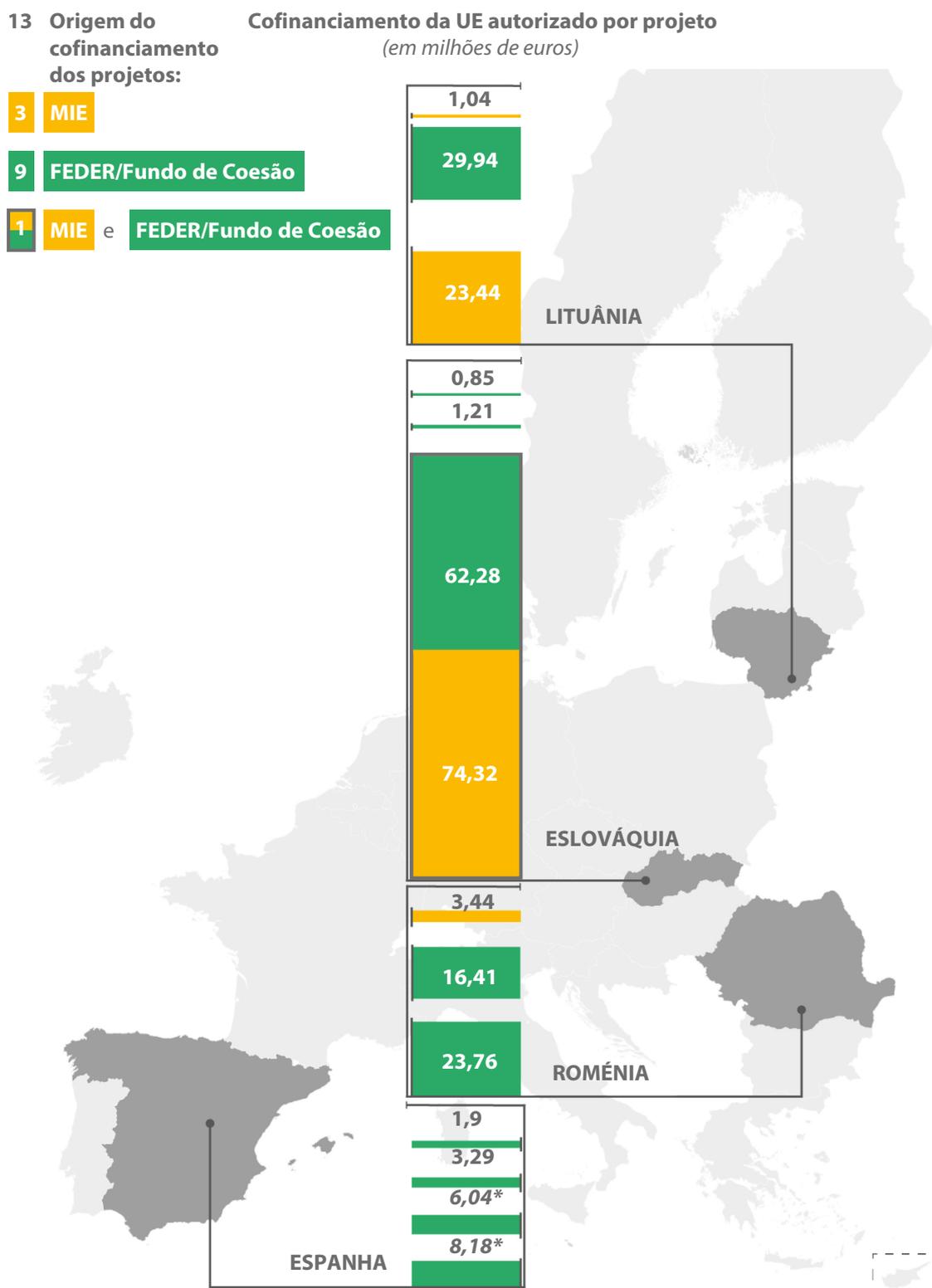
18 O Tribunal examinou provas provenientes de várias fontes. Designadamente:

- o analisou os documentos relativos à estratégia de segurança rodoviária da UE, a documentação relevante para a legislação e as políticas e os relatórios publicados por organismos de investigação, associações industriais e universidades;
- o entrevistou pessoal das direções-gerais competentes da Comissão e da CINEA, bem como representantes de organismos nacionais;
- o reuniu-se com associações de partes interessadas a nível europeu e nacional, bem como com pessoal da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa e do Fundo das Nações Unidas para a Segurança Rodoviária;
- o a partir de uma amostra de quatro Estados-Membros (Espanha, Lituânia, Roménia e Eslováquia), analisou as estratégias nacionais de segurança rodoviária e a documentação relevante para a legislação e as políticas;

- o organizou visitas no local aos quatro Estados-Membros referidos, tendo examinado uma amostra de 13 projetos de infraestruturas de segurança rodoviária financiados ao abrigo do orçamento da UE no período de 2014-2020 (ver *anexo IV*). Todos os projetos selecionados referiam a segurança rodoviária entre os seus objetivos.

19 A *figura 4* apresenta uma visão global dos Estados-Membros e projetos auditados pelo Tribunal.

Figura 4 – Estados-Membros e projetos selecionados para a auditoria



Nota: * o projeto foi cancelado após ter sido selecionado.

Fonte: TCE.

20 O Tribunal selecionou os Estados-Membros com base no montante de financiamento do FEDER, do Fundo de Coesão e do MIE atribuído a projetos que contribuam para a segurança rodoviária. Incluiu Estados-Membros com diferentes níveis de desempenho e tendências no que respeita ao número de mortes na estrada.

21 A amostra inclui projetos de infraestruturas com diferentes tipos de contributo para a segurança rodoviária (por exemplo, autoestradas novas ou melhoradas e infraestruturas para ciclistas ou peões). O Tribunal selecionou nove projetos financiados pelo FEDER/Fundo de Coesão, três financiados pelo MIE e um financiado pelo MIE e pelo Fundo de Coesão. No seu conjunto, o financiamento total da UE autorizado para estes projetos ascendeu a 242 milhões de euros.

22 A auditoria abrangeu o quadro de segurança rodoviária existente desde a adoção, pela Comissão, do roteiro do espaço único europeu dos transportes, em 2011, e centrou-se nos investimentos que receberam apoio da UE durante o período de 2014-2020. Os trabalhos de auditoria no terreno foram concluídos em setembro de 2023.

23 O Tribunal decidiu realizar a presente auditoria não só porque a segurança rodoviária é uma questão muito importante para a sociedade, mas também porque os progressos na redução do número de mortes na estrada na UE estagnaram nos últimos anos. Quase a meio caminho do atual quadro estratégico da União em matéria de segurança rodoviária para 2021-2030, o presente relatório visa contribuir para os debates sobre futuras propostas de iniciativas políticas e atos legislativos.

Observações

Embora a abordagem do Sistema Seguro da UE seja abrangente, a Comissão enfrenta desafios para acompanhar os progressos dos Estados-Membros

24 Para ser eficaz, a estratégia de segurança rodoviária da UE tem de estabelecer objetivos realistas e coerentes com as políticas interligadas ao nível da União e internacional⁶. Deve abranger ações nos vários domínios de intervenção e estimar os recursos necessários⁷. Além disso, importa alinhar as estratégias nacionais de segurança rodoviária com os objetivos globais da UE. Por último, deve existir um sistema de acompanhamento fiável, baseado em indicadores relevantes, que permita seguir os progressos na concretização dos objetivos de segurança rodoviária da União⁸.

25 Por conseguinte, o Tribunal examinou a abordagem do Sistema Seguro da UE e os objetivos em matéria de segurança rodoviária estabelecidos ao nível da União. Avaliou também a visão global da Comissão quanto ao contributo dos Estados-Membros e aos progressos realizados na concretização desses objetivos. Por último, analisou a taxa de progresso atual em relação aos objetivos estabelecidos.

A abordagem do Sistema Seguro da UE é abrangente e estabelece objetivos ambiciosos

26 Em 2018, a Comissão adotou a abordagem do Sistema Seguro da UE para a segurança rodoviária. Esta segue um método e uma estrutura semelhantes às desenvolvidas pela ONU (ver ponto **09**), mas com algumas diferenças. O Tribunal constatou, em particular, que embora a abordagem do Sistema Seguro da UE tenha dado maior ênfase aos desenvolvimentos tecnológicos, como os sistemas de transporte inteligentes ou os veículos autónomos, não abrangeu diretamente aspetos relacionados com o transporte multimodal e o ordenamento do território. A **figura 5** faz uma comparação entre as duas abordagens do Sistema Seguro.

⁶ Comissão Europeia, 2021, *Better Regulation Toolbox*, ferramentas nºs-15, 18 e 19.

⁷ Parlamento Europeu, 2021, *Recomendações para as próximas etapas da campanha "Visão Zero"*.

⁸ Conselho, 2017, *Conclusões do Conselho sobre a segurança rodoviária*.

Figura 5 – Comparação entre as abordagens do Sistema Seguro da UE e da ONU



Fonte: TCE.

27 Ao longo do tempo, a Comissão tem vindo a aumentar a sua ambição no que respeita à segurança rodoviária (ver [anexo II](#)). Ao adotar a sua abordagem do Sistema Seguro, em 2018, acrescentou a redução do número de ferimentos graves aos objetivos anteriores, estabelecendo igualmente os objetivos atuais de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves entre 2020 e 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050 (ver ponto [13](#)).

A Comissão ainda não realizou uma avaliação dos contributos das estratégias nacionais para a concretização dos objetivos da UE

28 Só é possível alcançar os objetivos de segurança rodoviária da UE se os Estados-Membros executarem políticas e programas de investimento nesse sentido. As estratégias nacionais da grande maioria dos 27 Estados-Membros, incluindo os quatro visitados pelo Tribunal, estabelecem os objetivos de reduzir para metade as mortes e os ferimentos graves. Porém, os Estados-Membros utilizaram anos de referência diferentes para calcular os progressos a nível nacional (ver [anexo V](#)).

29 A Comissão ainda não realizou uma avaliação do contributo das estratégias nacionais de segurança rodoviária para alcançar os objetivos da UE. O Tribunal constatou que as estratégias nacionais dos quatro Estados-Membros visitados não têm a mesma estrutura ou nível de pormenor, o que os torna difíceis não só de comparar, como também de avaliar em termos de adequação para atingir os objetivos da União. Além disso, apesar de os quatro Estados-Membros terem desenvolvido um plano de ação de seguimento, nem todos dispõem de uma estimativa do financiamento global necessário para atingir os objetivos nacionais. Este aspeto dificultará os esforços da Comissão em obter uma visão global ao nível da UE (ver [quadro 1](#)).

Quadro 1 – Análise das estratégias nacionais dos Estados-Membros visitados

Estado-Membro	Definição de objetivos além das mortes e dos ferimentos graves	Levantamento das necessidades globais de financiamento	Plano de ação de seguimento
Espanha	Sim (por modo de transporte, idade e utentes vulneráveis)	Não	Sim
Lituânia	Sim (no que respeita à redução dos pontos críticos, aos veículos seguros e à taxa de execução das recomendações da agência responsável)	Sim	Sim
Roménia	Sim (no que respeita à redução dos pontos críticos)	Não	Sim
Eslováquia	Não	Não	Sim

Fonte: TCE, 2023.

30 Além disso, o Tribunal constatou que, no contexto do [Semestre Europeu](#), não foram emitidas recomendações específicas por país em matéria de segurança rodoviária. Em alguns casos, a Comissão comentou determinadas questões nesta matéria nos relatórios por país que foram elaborados como parte do processo. Os comentários incidiram, por exemplo, na necessidade de introduzir mais medidas de segurança rodoviária para os ciclistas na Bélgica (2023) e na necessidade de investir em infraestruturas mais seguras na Lituânia (2019) e na Roménia (2020). Contudo, o Tribunal não encontrou provas de um acompanhamento coerente das ações dos Estados-Membros em termos de segurança rodoviária.

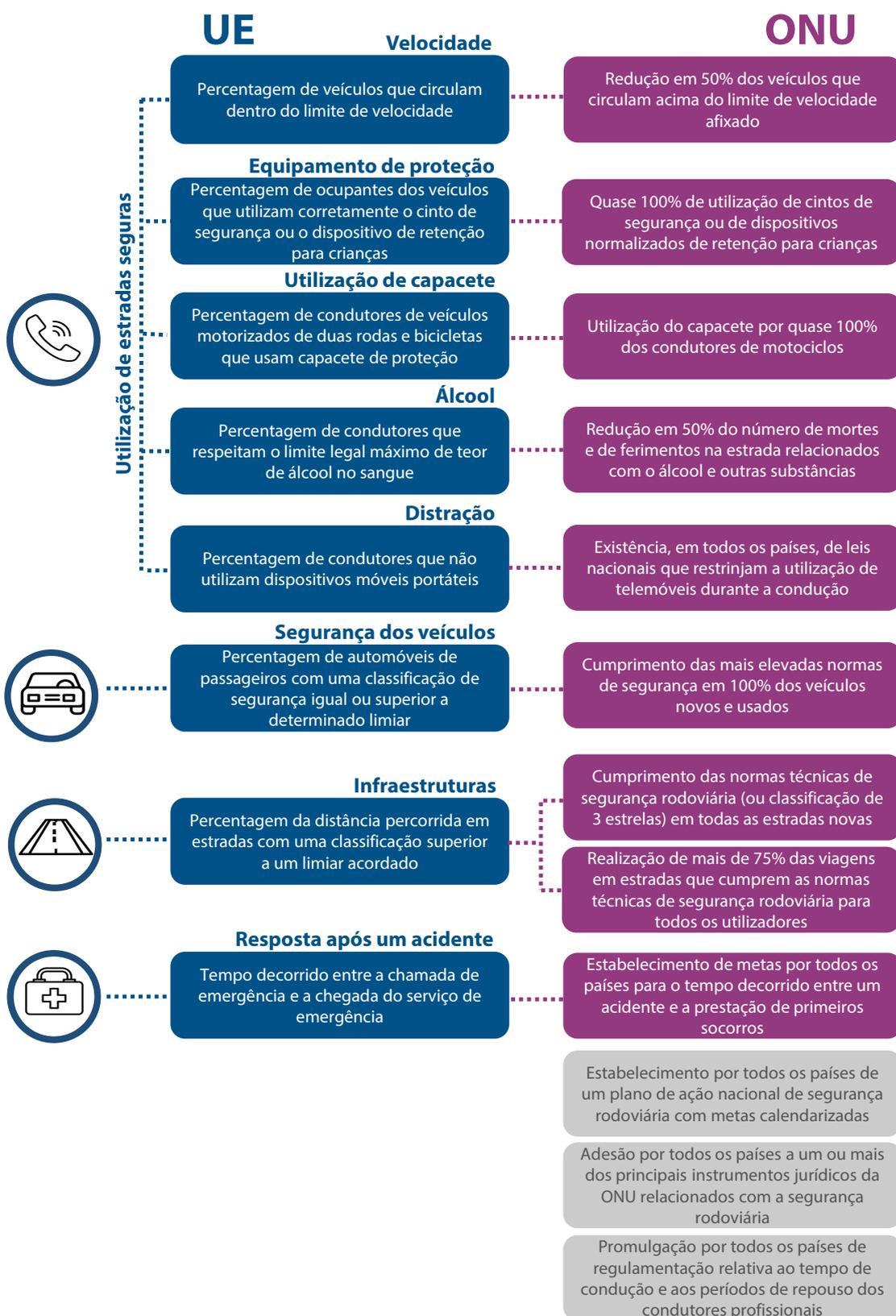
31 Entretanto, a fim de ajudar os Estados-Membros a contribuírem mais para os objetivos da UE, a Comissão criou iniciativas de divulgação de boas práticas.

- o Desde 2019, o programa da UE para o intercâmbio em matéria de segurança rodoviária ("*Road Safety Exchange*") faz a geminação entre Estados-Membros que enfrentaram maiores desafios nesta matéria e Estados-Membros com melhor desempenho. O programa incluiu visitas de estudo e seminários temáticos e recomendou linhas de ação. O projeto-piloto inicial de três anos centrou-se em seis dos Estados-Membros com maiores desafios, ao passo que a segunda edição do programa envolve 19 Estados-Membros.
- o O [Observatório Europeu da Segurança Rodoviária](#) disponibiliza dados sobre acidentes rodoviários e publica relatórios por país e por tema sobre práticas e políticas relevantes na UE. A Comissão atribuiu-lhe recentemente um novo papel de controlo da execução das estratégias de segurança rodoviária a nível nacional e da União. Os resultados deste exercício serão integrados num relatório sobre a execução da estratégia de segurança rodoviária da UE, que deverá ser apresentado em 2025.

O acompanhamento do desempenho dos Estados-Membros ainda não é eficaz

32 Em 2019, a Comissão [estabeleceu](#) um conjunto de oito indicadores-chave de desempenho em matéria de segurança rodoviária (ver [figura 6](#)). Estes indicadores centram-se em fatores que contribuem para alcançar os objetivos de segurança rodoviária da UE, designadamente o comportamento dos utentes da estrada, a segurança dos veículos, a qualidade das infraestruturas rodoviárias e a resposta às emergências. Têm algumas semelhanças com um conjunto de metas globais voluntárias de desempenho em termos de segurança apontadas pela ONU em 2017 para ajudar os países membros a centrarem as suas ações na segurança rodoviária. Na sua comunicação de 2018, a Comissão assinalou que, para definir metas para estes indicadores, necessitava de dados de melhor qualidade. Determinados Estados-Membros definiram metas específicas para um conjunto de indicadores-chave de desempenho, mas o mesmo não aconteceu ao nível da UE.

Figura 6 – Comparação entre os indicadores-chave de desempenho da UE e as metas voluntárias de desempenho da ONU



Fonte: TCE, com base em documentos da Comissão e da ONU.

33 Em 2020, a Comissão lançou o projeto "Baseline", no âmbito do qual concedeu financiamento aos Estados-Membros para a recolha de dados relativos a estes indicadores-chave de desempenho. O projeto, que durou até 2022, contou com a participação de 18 Estados-Membros. Ainda que represente um progresso significativo, o Tribunal considera que não conseguiu alcançar uma comparabilidade suficiente entre países nem estabelecer a base para eventuais metas. Com efeito, a participação no projeto era voluntária e nem todos os países recolheram os mesmos dados para os indicadores. Além disso, os Estados-Membros desviaram-se da metodologia normalizada da Comissão para calcular os indicadores, impedindo assim a comparabilidade⁹.

34 Em 2022, no seguimento do projeto "Baseline", a Comissão lançou o atual projeto "Trendline", com vista a estabelecer metas nacionais para todos os indicadores-chave de desempenho recolhidos (ver ponto **32**). O projeto assinalou 10 indicadores experimentais adicionais a serem testados a uma escala reduzida. Embora a participação seja muito maior do que no passado (25 Estados-Membros recolherão indicadores-chave de desempenho e dois serão observadores), a estrutura do projeto continua a permitir que os Estados-Membros recolham conjuntos de indicadores diferentes e se desviem da metodologia normalizada. Neste contexto, pode ser difícil estabelecer metas agregadas ao nível da UE relativas aos indicadores de desempenho e acompanhá-las, porque os dados ainda não são suficientemente comparáveis.

Os dados dos Estados-Membros relativos aos ferimentos graves ainda não são comparáveis, enquanto os dados relativos às mortes já o são

35 Desde 1993, os Estados-Membros têm de elaborar estatísticas de segurança rodoviária relativas às mortes e aos ferimentos e enviar esses dados à Comissão (ver *caixa 1*).

⁹ Projeto "Baseline", 2023, *Baseline conclusions and recommendations*.

Caixa 1

O banco de dados CARE da Comissão

Em 1993, o Conselho **criou** o banco de dados CARE sobre os acidentes de circulação rodoviária, exigindo que os Estados-Membros comunicassem informações anualmente. Uma vez que a decisão não especificou exatamente quais os dados a comunicar, um grupo de peritos que inclui representantes dos Estados-Membros e da Comissão (DG MOVE e Eurostat) reúne-se regularmente para discutir quais as variáveis a recolher e a divulgar, e em que formato. O banco de dados inclui informações relativas a cada acidente com mortes ou ferimentos, tais como o tipo e a localização do acidente, pormenores sobre as infraestruturas rodoviárias e dados sobre os veículos envolvidos e os utentes da estrada afetados.

Todos os anos, no outono, a Comissão publica estatísticas ao nível da UE e dos Estados-Membros. Os pontos de dados individuais não são acessíveis ao público, mas são disponibilizados aos investigadores, a pedido, para efeitos de análise.

36 Apesar do requisito legal de longa data, continuam a existir problemas de comparabilidade dos dados. É o caso, em especial, dos dados sobre ferimentos, em que cada Estado-Membro adota o seu próprio conjunto de critérios nacionais para determinar o grau de gravidade. A maioria dos Estados-Membros exige que seja a autoridade policial que responde a um acidente a classificar um ferimento como "grave", ao passo que noutros a classificação é feita pelos hospitais. O **quadro 2** ilustra os diferentes critérios de classificação de ferimentos graves utilizados à data da auditoria nos quatro Estados-Membros visitados.

Quadro 2 – Critérios de classificação de um ferimento como grave nos quatro Estados-Membros visitados

Estado-Membro	Critérios de classificação de um ferimento como grave
Espanha	Pessoas feridas hospitalizadas durante pelo menos 24 horas ou ferimento classificado pelo hospital
Lituânia	Pessoas feridas que necessitaram de hospitalização, cujos ferimentos foram indicados pelo hospital como "grave prejuízo para a saúde"
Roménia	Ferimento classificado pelo hospital
Eslováquia	O tipo de ferimento consta de uma lista de ferimentos legalmente estabelecida

Fonte: TCE.

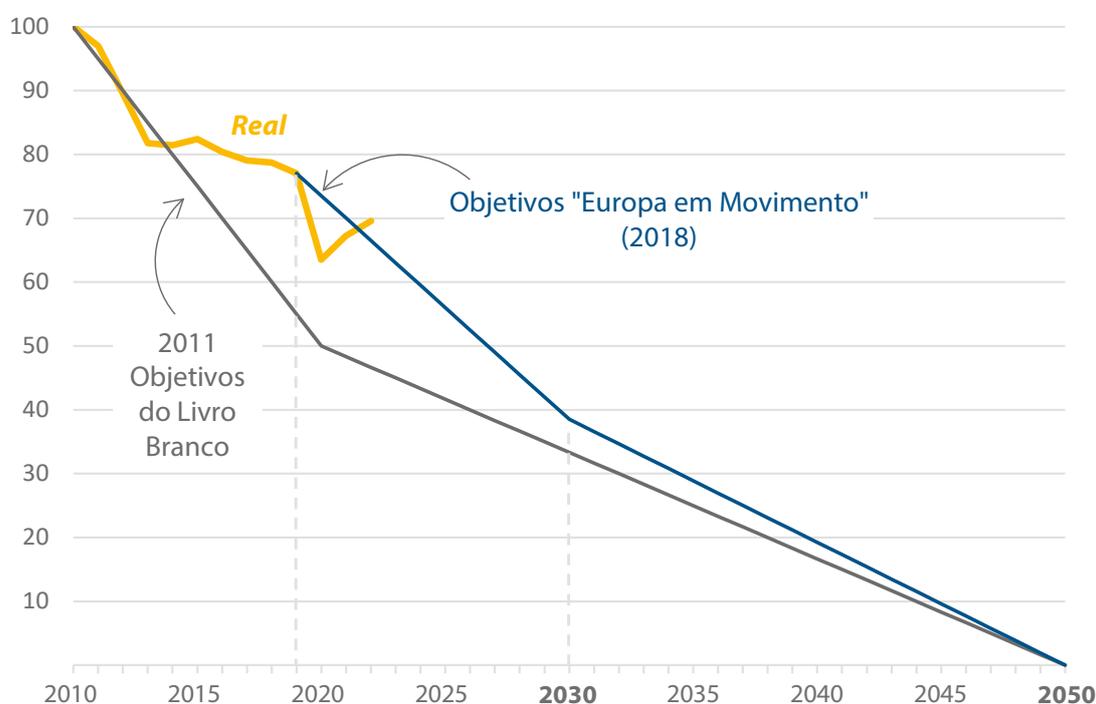
37 A fim de melhorar a comparabilidade, os ministros dos transportes da UE [acordaram](#), em 2017, em prosseguir os trabalhos no sentido de utilizar uma definição comum de ferimento com base na escala máxima abreviada de lesões MAIS3+ (pontuação de 3 ou mais), um sistema de classificação internacional baseado nos registos hospitalares. Em 2023, apenas 19 Estados-Membros recolhiam dados com recurso à classificação MAIS3+. Além disso, não houve uma normalização dos métodos utilizados pelos Estados-Membros para obter as estimativas MAIS3+. A Comissão analisou as tendências dos países consoante a forma como recolheram os dados e concluiu que as metodologias nacionais declararam os ferimentos graves em defeito ou em excesso em comparação com a metodologia harmonizada¹⁰. Estas diferenças significam que a Comissão não consegue obter uma visão global exata dos ferimentos graves ao nível da UE e conceber ações bem orientadas para reduzir o seu número.

O progresso na UE é demasiado lento para alcançar os objetivos de 2030 e 2050

38 Entre 2010 e 2020, o número de mortes na estrada na UE diminuiu 36%, uma redução significativamente aquém do objetivo de 50% fixado pela Comissão no seu [Livro Branco de 2011](#). Na realidade, em 2022, as mortes na estrada aumentaram 4% em relação ao ano anterior (ver [figura 7](#)).

¹⁰ Comissão Europeia, 2023, [Facts and Figures – Serious injuries – 2023](#).

Figura 7 – Redução percentual do número de mortes na estrada na UE desde 2010 em comparação com os objetivos para 2020, 2030 e 2050



Nota: a diminuição das mortes na estrada em 2020 deve-se sobretudo aos efeitos decorrentes da COVID-19 no tráfego rodoviário.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

39 Ao ritmo atual e sem mais esforços, é pouco provável que a UE e os Estados-Membros atinjam o objetivo intermédio de 2030, o que põe em causa a capacidade de atingir o objetivo de 2050. A este ritmo, o número de mortes diminuirá apenas um quarto, em vez de metade, até 2030 (em relação aos valores de 2019, que são a base de referência escolhida pela Comissão para medir os progressos). Para atingir o objetivo intermédio, seria necessária uma taxa média anual de redução de mortes na União de 4,6%. Todavia, a redução média anual observada nos últimos cinco anos foi de apenas 2,5%.

40 O objetivo relativo aos ferimentos graves também se afigura difícil de alcançar. Uma análise realizada nos Países Baixos¹¹ concluiu que o objetivo de 2030 para as mortes na estrada poderia ser alcançado utilizando uma combinação específica de medidas que visassem os limites de velocidade aplicáveis aos veículos nas zonas

¹¹ Dr. S. de Craen *et al.*, *Halvering verkeersslachtoffers in 2030? Doorrekening van aanvullende maatregelen*, Ministério das Infraestruturas e dos Recursos Hídricos dos Países Baixos, 2022.

urbanas, bem como infraestruturas seguras para os ciclistas. No entanto, a meta relativa aos ferimentos graves continuaria a estar fora de alcance mesmo na melhor das hipóteses.

41 O cumprimento destes objetivos pode complicar-se à medida que se torna cada vez mais difícil obter melhorias significativas a partir de um nível de desempenho que já é bom. Entre 2010 e 2022, por exemplo, o Estado-Membro com melhor desempenho em termos de redução de mortes foi a Lituânia (-60%), que era o país com a sétima taxa de mortalidade mais elevada em 2010, ao passo que o número de mortes nos Países Baixos, o país com a terceira taxa de mortalidade mais baixa em 2010, até aumentou 22%.

As ações da UE no âmbito dos pilares relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas não abrangem todas as áreas de risco e não estão suficientemente integradas

42 De acordo com a abordagem do Sistema Seguro, cada pilar deve incluir medidas que abranjam todas as áreas de risco pertinentes (por exemplo, legislação ou recomendações em matéria de infrações rodoviárias e sanções, dispositivos de segurança dos veículos e requisitos de qualidade para as infraestruturas, incluindo para peões e ciclistas). Além disso, para que as medidas dos diferentes pilares contribuam eficazmente para a segurança rodoviária, é necessário que sejam integradas e se complementem mutuamente.

43 Por conseguinte, o Tribunal examinou os pilares da abordagem do Sistema Seguro da Comissão relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas, a fim de avaliar dois elementos fundamentais para alcançar os objetivos para 2030 e 2050 em matéria de segurança rodoviária: a adequação das suas ações de base e o grau de integração entre os diferentes pilares.

Nem todas as causas principais de acidentes são abrangidas ao nível da UE, e a Comissão tem um papel reduzido na supervisão das estratégias dos Estados-Membros para o controlo do cumprimento

44 O comportamento dos utentes é uma componente essencial da segurança rodoviária, sendo influenciado, entre outros fatores, pelas disposições do código da estrada e as sanções aplicadas contra os infratores das regras de trânsito nos Estados-Membros. A responsabilidade pela conceção e aplicação de ambos os aspetos cabe inteiramente aos Estados-Membros.

45 O Tribunal analisou a legislação aplicável e as estratégias de controlo do cumprimento relativamente a duas das quatro causas principais de morte na estrada: o consumo de álcool e o excesso de velocidade (sendo as outras duas a não utilização do cinto de segurança e a distração do condutor; ver ponto **07**).

46 Em geral, o risco de acidente aumenta consideravelmente quando a condução é afetada pelo consumo de álcool. Um estudo realizado para a Comissão concluiu que as mortes relacionadas com o álcool podem representar entre 20% e 28% de todas as mortes na estrada na UE. Porém, não existe uma metodologia harmonizada na União para classificar um acidente rodoviário como relacionado com o álcool, pelo que os Estados-Membros que comunicam estes dados fazem-no segundo os seus próprios métodos¹².

47 A investigação tem demonstrado que um limite de teor de álcool no sangue mais baixo está associado a menos mortes na estrada relacionadas com o álcool¹³. Em 2001, a Comissão recomendou que os Estados-Membros adotassem um limite legal máximo de teor de álcool no sangue de 0,5 mg/ml para todos os condutores e um limite inferior de 0,2 mg/ml para categorias específicas de utentes da estrada (como condutores inexperientes ou condutores de veículos de grandes dimensões). No entanto, até outubro de 2023, a Comissão não emitiu qualquer recomendação sobre limites legais de outras substâncias.

48 Todos os Estados-Membros, com exceção de Malta, adotaram legislação que estabelece limites máximos para o teor de álcool no sangue em consonância com a recomendação da Comissão. Quatro dos 27 Estados-Membros adotaram mesmo um nível de tolerância zero para todos os condutores¹⁴.

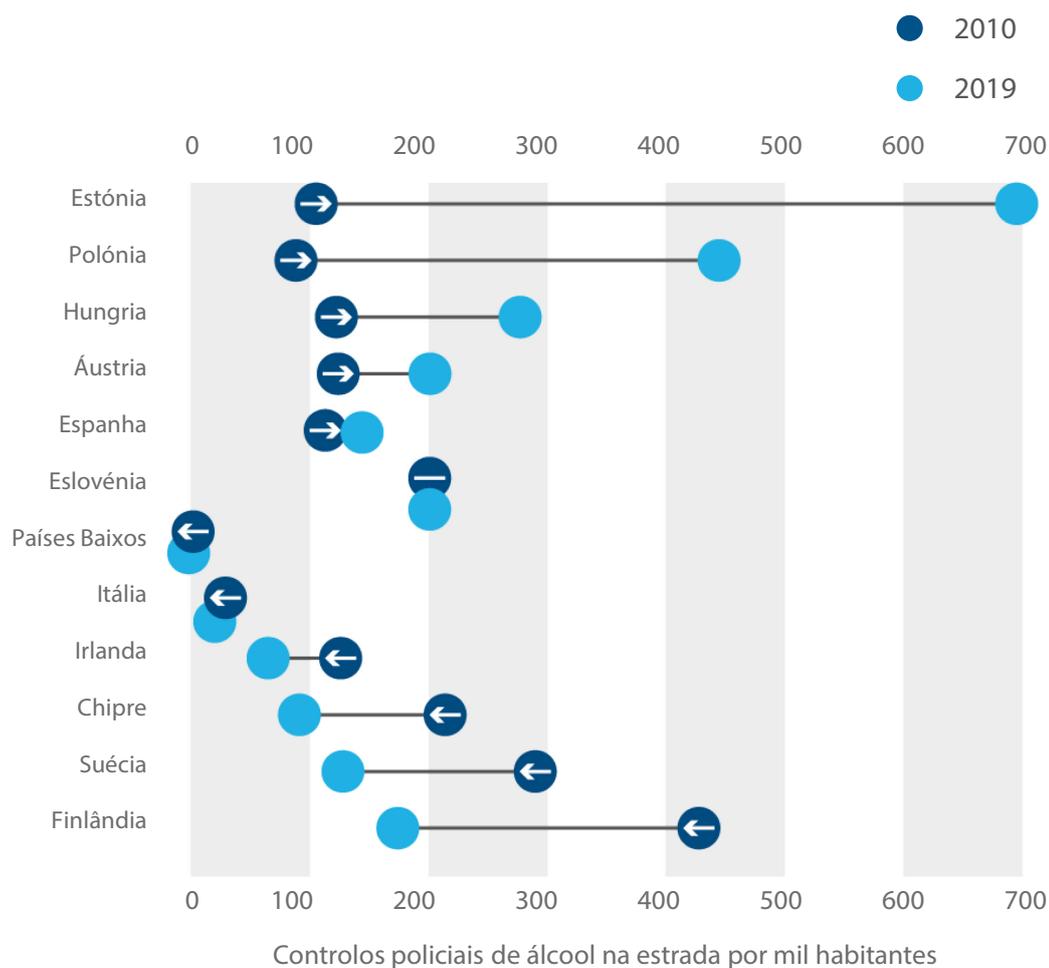
¹² Ecorys, 2014, *Study on the prevention of drink-driving by the use of alcohol interlock devices*.

¹³ Ecorys e ITS, 2021, *Prevention of driving under the influence of alcohol and drugs – Executive Summary*.

¹⁴ Comissão Europeia, 2022, *Statistical pocketbook 2022*.

49 Com base no estudo mais recente¹⁵, em 2019 apenas 12 Estados-Membros disponibilizavam estatísticas sobre as suas atividades sancionatórias. Ao analisar o número de controlos policiais de álcool na estrada realizados por cada mil habitantes, verificaram-se diferenças significativas entre os países (ver *figura 8*).

Figura 8 – Alterações nos controlos policiais de álcool na estrada (2019 em comparação com 2010)



Fonte: TCE, com base num [estudo](#) da Ecorys.

¹⁵ Ecorys e ITS, 2021, *Prevention of driving under the influence of alcohol and drugs – Executive Summary*.

50 A velocidade é outro fator significativo nos acidentes rodoviários, afetando tanto o risco de ocorrência de acidentes como a sua gravidade. A investigação estima que 30% de todos os acidentes mortais sejam o resultado direto de uma velocidade excessiva ou inadequada¹⁶. De acordo com um estudo, a redução da velocidade média em 1 km/h em todas as estradas da UE permitiria salvar mais de 2 000 vidas por ano¹⁷.

51 Além disso, o impacto da velocidade nos acidentes mortais é particularmente notório quando estes envolvem utentes vulneráveis. Enquanto a probabilidade de morte de um peão num acidente que envolva um veículo que circule a menos de 30 km/h é inferior a 10%, a morte é quase inevitável a velocidades superiores a 55 km/h¹⁸.

52 Em 2022, a Comissão publicou uma comunicação que incentivava os Estados-Membros a reduzirem as velocidades de circulação, embora o principal objetivo fosse a poupança de energia. Contudo, a Comissão ainda não emitiu qualquer recomendação aos Estados-Membros a respeito de limites de velocidade seguros, mesmo que, em 2021, o Parlamento Europeu [a tenha instado](#) a fazê-lo.

53 Os Estados-Membros estabelecem limites de velocidade para cada troço das suas redes rodoviárias, sendo que a maioria dos limites de velocidade nacionais é superior aos recomendados num estudo internacional¹⁹. É o caso, em particular, das zonas urbanas em que os utentes vulneráveis coexistem com o tráfego automóvel, nas quais o limite de velocidade recomendado é de 30-40 km/h (ver [anexo VI](#)).

54 Apesar das restrições de velocidade, observou-se nos Estados-Membros que controlam o cumprimento das mesmas uma elevada percentagem de veículos a circular acima do limite de velocidade em todos os tipos de estradas (35%-75% dos veículos em estradas urbanas, 9%-63% em estradas rurais e 23%-59% em autoestradas). Acresce que os métodos e níveis aplicados no controlo do cumprimento dos limites de velocidade variam consideravelmente entre os Estados-Membros. Por

¹⁶ Comissão Europeia, 2021, *Road Safety Thematic Report – Speed*.

¹⁷ Conselho Europeu de Segurança dos Transportes, 2019, *Reducing speeding in Europe – PIN Flash Report 36*.

¹⁸ Monash University Accident Research Centre, 2004, *Older vulnerable road users*.

¹⁹ International Traffic Safety Data and Analysis Group (Fórum Internacional de Transportes da OCDE), 2018, *Speed and crash risk*.

exemplo, de acordo com o mais recente estudo disponível²⁰, a proporção das infrações detetadas que tiveram origem em radares automáticos de velocidade, recomendados pela Comissão como instrumento de controlo da velocidade, variou entre 0% na Roménia e 99,9% em Malta, em 2017.

55 O papel da Comissão na supervisão das estratégias nacionais de controlo do cumprimento é reduzido, uma vez que se baseia numa diretiva que trata apenas de determinadas infrações transfronteiriças e numa recomendação não vinculativa de 2004. Conforme exigido pela diretiva relativa à execução transfronteiras, a Comissão comunica as regras de trânsito nacionais através de um sítio Web disponível ao público, que resume as obrigações principais dos condutores e outros utentes da estrada. No que se refere à recomendação de 2004, a Comissão não conseguiu fazer um acompanhamento regular da sua execução nos termos inicialmente previstos, sobretudo devido ao facto de a comunicação de informações pelos Estados-Membros ser voluntária. Em 2012, deu início a uma análise específica dos planos nacionais de controlo do cumprimento, que revelou que nem todos os Estados-Membros dispõem de um plano deste tipo no âmbito das suas estratégias de segurança rodoviária. Por este motivo, a Comissão não elaborou um relatório.

56 Em março de 2023, a Comissão propôs um novo pacote de segurança rodoviária com várias iniciativas destinadas a reforçar a legislação em matéria de tráfego rodoviário e o controlo do seu cumprimento. O pacote, que está em fase de debate pelos legisladores, inclui três atos jurídicos:

- o a [revisão da diretiva](#) relativa à carta de condução, de forma a incluir um período probatório de pelo menos dois anos para os condutores recém-encartados, com uma regra de tolerância zero para a condução sob influência do álcool;
- o uma [nova diretiva](#) que permite a decisão de inibição de conduzir em toda a UE no caso de infrações rodoviárias graves;
- o a [revisão da diretiva](#) relativa à execução transfronteiras, com vista a melhorar a punição de infrações relacionadas com a segurança rodoviária cometidas no estrangeiro.

²⁰ Conselho Europeu de Segurança dos Transportes, 2019, *Reducing speeding in Europe – PIN Flash Report 36*.

Os veículos são abrangidos por um quadro normalizado ao nível da UE, mas o envelhecimento das frotas automóveis diminui o seu impacto

57 O ato jurídico principal que estabelece os requisitos mínimos de segurança dos veículos novos na UE é o [regulamento relativo à segurança geral dos veículos](#), cuja revisão mais recente ocorreu em 2019. Sendo um regulamento da União, é diretamente aplicável em todos os Estados-Membros, sem necessidade de legislação nacional de execução. Este método conduz a um elevado grau de harmonização.

58 O regulamento relativo à segurança geral dos veículos classifica os requisitos de acordo com o tipo de veículo e estabelece prazos diferentes para os mesmos, consoante se trate de um novo modelo ou de um veículo novo de um modelo já existente (a [figura 9](#) apresenta exemplos dos requisitos aplicáveis aos modelos novos). Além disso, as disposições deste regulamento permitem à Comissão adotar atos de direito derivado e alterar a lista de requisitos no sentido de incluir o progresso técnico e a evolução da regulamentação.

Figura 9 – Exemplos de futuros requisitos obrigatórios para modelos novos ao abrigo do regulamento relativo à segurança geral dos veículos

Símbolo no painel de instrumentos	Tipo de dispositivo	Data de início da obrigatoriedade para veículos novos
	Sistema de apoio à manutenção na faixa de rodagem	7 de julho de 2024
	Travagem de emergência autónoma frente a veículos	7 de julho de 2024
	Travagem de emergência autónoma frente a peões e ciclistas	7 de janeiro de 2026

Fonte: TCE.

59 A Comissão assinalou estes requisitos com base na sua eficácia esperada na redução de mortes e de ferimentos graves. Um estudo da Comissão²¹ estimou que, se todas as medidas de segurança propostas se tornassem obrigatórias até setembro de 2025, poderiam ser evitadas quase 25 000 mortes em todas as categorias de veículos entre 2022 e 2037. Na sua maior parte, o regulamento relativo à segurança geral dos veículos teve em conta os requisitos, prevendo a sua adoção entre 2022 e 2026.

60 Os requisitos estabelecidos no regulamento relativo à segurança geral dos veículos constituem normas mínimas de segurança a serem cumpridas por todos os veículos novos vendidos na UE. Estes mínimos são de particular importância para os modelos de gama baixa, pois os veículos mais avançados tendem a ultrapassar as normas do regulamento, como indicam os resultados dos testes de segurança efetuados pelo Euro-NCAP²².

61 Não obstante, embora a maioria dos veículos novos seja abrangida pelos requisitos do regulamento relativo à segurança geral dos veículos, alguns podem igualmente ser homologados ao abrigo de um [procedimento de homologação de veículos individuais](#), que tem menos requisitos de segurança. As partes interessadas manifestaram recentemente²³ a sua preocupação com o facto de haver cada vez mais importações de camionetas todo-o-terreno de caixa aberta (especialmente perigosas para os utentes da estrada vulneráveis) que beneficiam desta disposição.

²¹ TRL Ltd., 2018, *Cost-effectiveness analysis of Policy Options for the mandatory implementation of different sets of vehicle safety measures*.

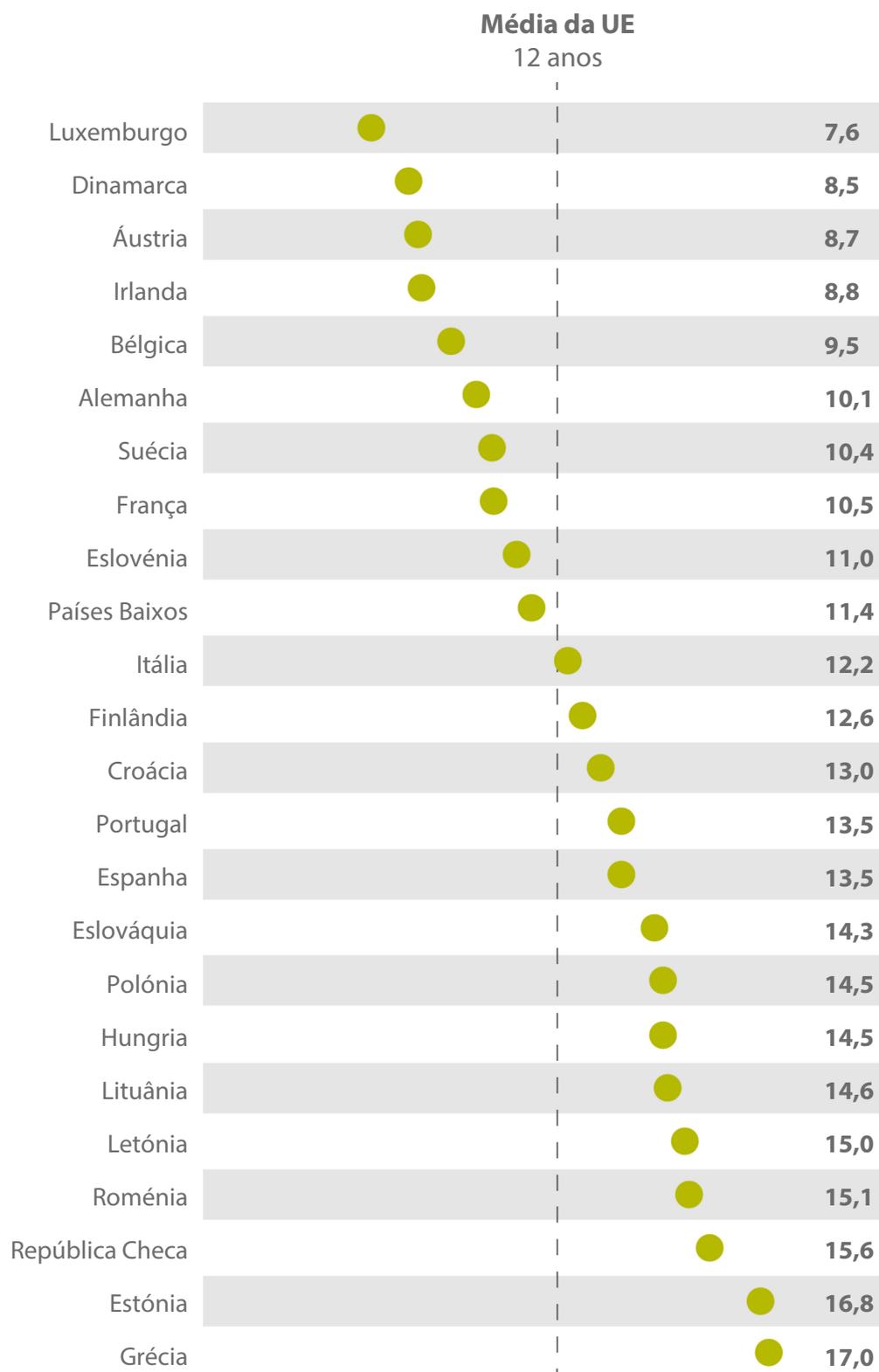
²² Euro NCAP, 2022, *Year in Numbers*.

²³ Gabinete Europeu das Uniões de Consumidores, Federação Europeia de Ciclistas, Conselho Europeu de Segurança dos Transportes, Eurocidades, Federação Internacional de Peões, Grupo POLIS, Federação Europeia de Transportes e Ambiente, [carta dirigida a Thierry Breton, comissário do Mercado Interno](#) [em inglês], 2023.

62 Além disso, os requisitos do regulamento relativo à segurança geral dos veículos aplicam-se apenas aos automóveis novos. As frotas automóveis dos Estados-Membros estão a envelhecer: a idade média dos veículos ao nível da UE é de 12 anos (ver [figura 10](#)), o que representa um aumento de mais de 40% em relação a 2010²⁴. Por conseguinte, será necessário algum tempo para que se façam sentir os impactos do regulamento e dos novos dispositivos de segurança dos veículos. Além disso, apesar de a Comissão ter previsto, em 2018, encorajar os Estados-Membros a darem incentivos à renovação de veículos com base no desempenho em termos de segurança rodoviária, o Tribunal não encontrou nenhum regime de apoio deste tipo nos Estados-Membros visitados. No entanto, existem regimes de apoio com outras finalidades (como a melhoria do desempenho ambiental dos veículos) que podem beneficiar indiretamente a segurança rodoviária através da renovação da frota automóvel.

²⁴ Comissão Europeia, 2012, [SWD\(2012\) 206](#) [em inglês].

Figura 10 – Idade média das frotas automóveis dos Estados-Membros (em anos)



Nota: não existem dados disponíveis para a Bulgária, Chipre e Malta.

Fonte: TCE, com base em dados da Associação dos Construtores Europeus de Automóveis (ACEA) para 2021.

63 Além disso, é fundamental que os veículos continuem a respeitar as normas mínimas de segurança mesmo anos após o seu registo inicial, algo particularmente importante à luz do envelhecimento das frotas automóveis na UE. Para o efeito, cumpre aos Estados-Membros assegurarem que os veículos matriculados no seu território sejam submetidos a controlos periódicos.

64 Uma [diretiva](#) da UE estabelece a frequência mínima das inspeções técnicas, em função do tipo de veículo e da sua utilização (por exemplo, quatro anos a contar da data da primeira matrícula e posteriormente de dois em dois anos para os veículos que não sejam utilizados como táxis ou ambulâncias). Dentro destes limites, os Estados-Membros são livres de decidir os seus próprios calendários de inspeção, de acordo com as suas preferências. Alguns Estados-Membros optaram pela frequência mínima, ao passo que outros introduziram inspeções adicionais. O resultado é uma variação significativa entre os Estados-Membros no que respeita aos [intervalos](#) com que se avalia o desempenho dos veículos em termos de segurança. A Croácia, por exemplo, impõe a realização de inspeções anuais a partir do primeiro ano, enquanto em Itália estas devem realizar-se de dois em dois anos a partir do quarto ano.

As estratégias nacionais para melhorar a segurança das infraestruturas têm níveis de sofisticação diferentes, e os requisitos da UE não abrangem as infraestruturas com mais vítimas mortais

65 A fim de reduzir as mortes e os ferimentos graves, os Estados-Membros podem intervir igualmente na conceção e na manutenção das suas redes rodoviárias. Os investimentos devem ser orientados para os troços rodoviários de maior sinistralidade e com maior potencial de redução de acidentes (ou seja, os pontos críticos)²⁵. Porém, os Estados-Membros têm diferentes definições e procedimentos de resposta aos pontos críticos (ver [caixa 2](#)).

²⁵ Diretiva (UE) 2019/1936, considerando 16.

Caixa 2

Diferentes estratégias de resposta aos pontos críticos de segurança rodoviária nos Estados-Membros

- A legislação da Lituânia exige, além dos procedimentos policiais habituais, uma investigação aprofundada que permita apurar a causa de cada acidente mortal. Os troços da rede rodoviária com quatro ou mais acidentes de viação nos quatro anos anteriores são rotulados como pontos críticos e identificados num mapa acessível ao público, com recomendações para os condutores. Além disso, é feita uma análise de cada um destes pontos críticos, com vista a apontar as medidas necessárias para melhorar o desempenho em termos de segurança rodoviária. O operador de vias dispõe, então, de um ano para aplicar essas medidas de segurança rodoviária. O objetivo da estratégia de segurança rodoviária da Lituânia é eliminar todos os pontos críticos até 2030.
- Espanha utiliza dois critérios para identificar os troços de estrada com um risco relativamente mais elevado de acidentes: o primeiro diz respeito ao grau de perigosidade (segundo o número de acidentes ocorridos no passado, a extensão do troço e o volume médio de tráfego a diferentes horas); o segundo consiste no número absoluto de acidentes. Ambos os parâmetros são avaliados em relação a diferentes limiares, definidos em função da categoria de estrada e do volume de tráfego.
- A Eslováquia define os pontos críticos como troços de um quilómetro com cinco ou mais acidentes rodoviários registados no ano anterior.
- Em 2008, a Roménia definiu os pontos críticos como troços da rede rodoviária com uma taxa de acidentes superior à média. Esta definição foi revogada em 2018, sendo que, à data da auditoria, ainda não tinha sido desenvolvida uma definição alternativa. Desde então, a Roménia lançou um projeto financiado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência que visa dar resposta aos pontos críticos, assinalando-os através de uma definição criada para o efeito.

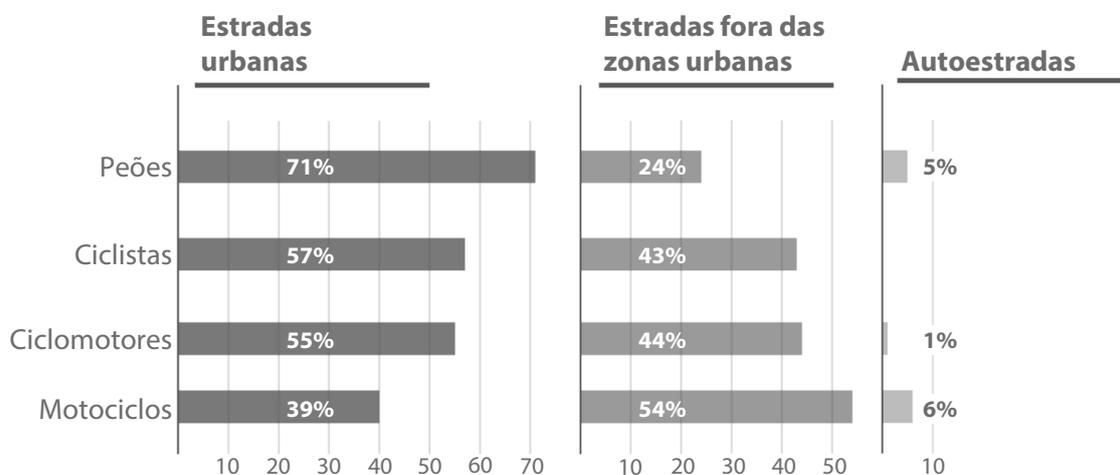
66 Em 2008, a [Diretiva Segurança Rodoviária](#) introduziu um conjunto comum de procedimentos a serem aplicados pelos Estados-Membros com vista a melhorar a segurança das suas redes rodoviárias. Na sequência da sua mais recente [revisão](#) em 2019, passou a exigir aos Estados-Membros que realizem avaliações e auditorias prévias à conceção das suas infraestruturas e inspeções *ex post* a quaisquer características ou defeitos que exijam trabalhos de manutenção. De acordo com esta

diretiva, os referidos procedimentos são obrigatórios para projetos localizados em estradas que integrem a rede transeuropeia de transportes (RTE-T), bem como em autoestradas nacionais, estradas principais indicadas como tal pelo Estado-Membro e infraestruturas rodoviárias que recebam cofinanciamento da UE.

67 Todavia, os requisitos da Diretiva Segurança Rodoviária não se aplicam nem a i) zonas urbanas e ciclovias, nem a ii) estradas secundárias que não tenham recebido financiamento da UE. Esta situação limita o impacto da diretiva, dado que estes dois tipos de infraestruturas rodoviárias estavam associados a 93% das mortes em 2020, sendo, assim, fundamentais para a concretização dos objetivos de segurança rodoviária da União.

68 As **zonas urbanas** foram, *de facto*, o local de 40% do total de mortes e apresentaram a maior percentagem de mortes em todas as categorias de utentes da estrada vulneráveis, com exceção dos motociclistas (para os quais a sinistralidade é mais frequente nas estradas fora das zonas urbanas; ver [figura 11](#)).

Figura 11 – Mortes de utentes vulneráveis na UE em 2020 por tipo de estrada



Nota: devido aos arredondamentos, a soma dos valores não é igual a 100%.

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

69 Desde 2013, a Comissão tem vindo a incentivar as cidades a elaborarem planos de mobilidade urbana sustentável, que deveriam incluir considerações de segurança rodoviária. Contudo, tal inclusão, ou mesmo a formulação destes planos, ainda não é obrigatória para as cidades.

70 A [proposta](#) de regulamento apresentada pela Comissão, em 2021, que visa alterar a regulamentação da RTE-T e que está atualmente a ser debatida pelos legisladores, introduzirá um novo requisito para que os Estados-Membros assegurem a adoção de planos de mobilidade urbana sustentável na maioria das grandes cidades da UE até 2025 e para que recolham e apresentem à Comissão dados sobre acidentes e ferimentos graves ocorridos a nível urbano. Os referidos planos terão de incluir ações destinadas a melhorar a segurança rodoviária, em especial para os utentes vulneráveis, bem como objetivos, metas e indicadores sobre acidentes e ferimentos.

71 Em 2020, as **estradas fora das zonas urbanas** registaram o maior número de vítimas mortais em termos absolutos (9 931 vítimas mortais, representando 53%). Embora possam ser abrangidas pela Diretiva Segurança Rodoviária caso os Estados-Membros as classifiquem como estradas primárias ou recebam financiamento da UE, a Comissão não dispunha de uma visão global da extensão das redes rodoviárias nacionais a que a diretiva se aplica. Nos termos da mesma, os Estados-Membros estavam obrigados a comunicar à Comissão, até 2021, os troços de rede que definiam como "principais", mas menos de metade dos Estados-Membros o fez.

72 Acresce que a Diretiva Segurança Rodoviária não especifica requisitos mínimos de segurança para cada tipo de infraestrutura. Mesmo que a conceção das autoestradas esteja amplamente normalizada em toda a UE, há uma grande variação entre as normas aplicáveis a outras estradas e às zonas urbanas. A Comissão lançou uma iniciativa destinada a dar orientações especializadas sobre as normas de conceção das infraestruturas rodoviárias do ponto de vista da segurança.

73 Além disso, nas zonas abrangidas pela diretiva, os Estados-Membros são obrigados a realizar uma avaliação da segurança rodoviária à escala da rede. Estas avaliações devem ser levadas a cabo pela primeira vez até ao final de 2024 e, posteriormente, pelo menos de cinco em cinco anos. Para efeitos de definição das prioridades de intervenção, os Estados-Membros devem, então, classificar os troços da sua rede rodoviária em função do nível de segurança. Nessa altura, a Comissão publicará um mapa *online* que destacará as diferentes categorias.

74 Conforme exigido pela diretiva em questão, e na sequência de uma série de estudos-piloto, a Comissão apresentou em 2023 uma [metodologia](#) que os Estados-Membros podem seguir ao realizarem as suas avaliações da segurança rodoviária à escala da rede. A metodologia divide-se em duas partes, sendo a primeira

reativa (baseada nas estatísticas dos acidentes ocorridos no passado) e a segunda proativa (dependente da conceção do troço rodoviário).

75 No entanto, a metodologia da Comissão assenta na utilização de limiares nacionais diferentes. A sua finalidade é instituir uma ferramenta concebida para realizar uma análise comparativa a nível nacional, para que os Estados-Membros possam centrar-se sobretudo nos troços rodoviários mais perigosos. Porém, durante a auditoria, o Tribunal constatou que três dos quatro Estados-Membros visitados irão desviar-se da metodologia normalizada da Comissão.

Novos desafios exigirão uma maior integração das ações da Comissão em matéria de segurança rodoviária

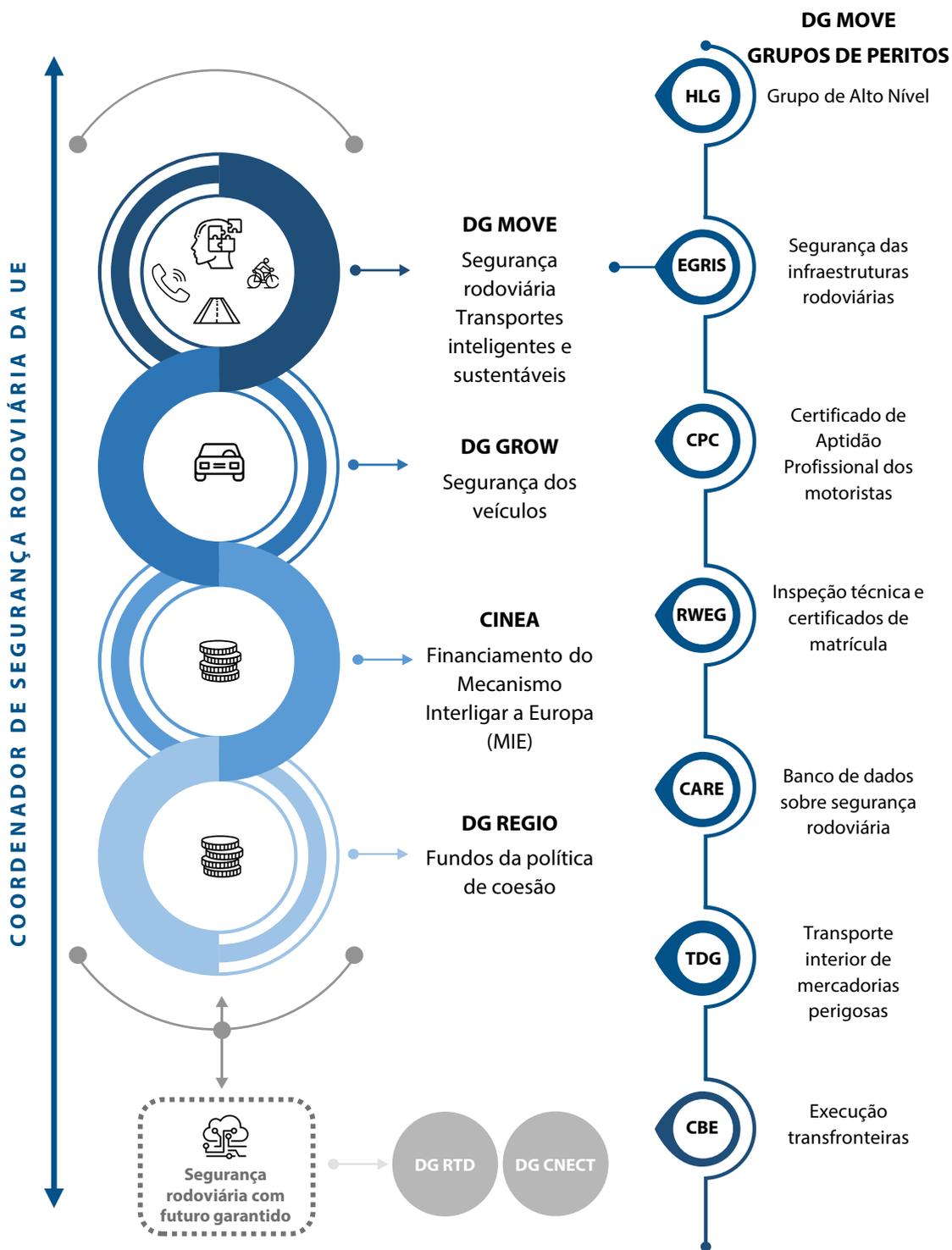
76 Para que a abordagem do Sistema Seguro funcione eficazmente, é necessário que as ações no âmbito das suas várias componentes estejam estreitamente interligadas²⁶. Por exemplo, os dispositivos avançados de segurança dos veículos requerem marcas rodoviárias e sinalização adequadas para funcionarem devidamente, bem como regras de trânsito claras sobre a forma de interagir com os utentes vulneráveis.

77 Se bem que a maioria das atividades da Comissão em matéria de segurança rodoviária incumba à DG MOVE, a responsabilidade pelas ações realizadas no âmbito da abordagem do Sistema Seguro é partilhada por várias direções-gerais. Outros grupos e organismos de peritos também apoiam a Comissão na promoção da política de segurança rodoviária da UE (ver *figura 12*). Os seguintes organismos, por exemplo, prestam apoio à Comissão:

- o Grupo de Alto Nível sobre Segurança Rodoviária, composto por representantes dos Estados-Membros, em que são debatidos temas de segurança rodoviária a nível nacional e da União e cujo mandato foi alargado pela Comissão em 2018 a fim de incluir aconselhamento estratégico e o intercâmbio entre as partes interessadas;
- um coordenador da segurança rodoviária da UE, que é um alto funcionário da Comissão encarregado de estabelecer a ligação com os Estados-Membros e de partilhar boas práticas.

²⁶ Fórum Internacional de Transportes da OCDE, 2022, *The Safe System Approach in Action*.

Figura 12 – Organismos da Comissão envolvidos na segurança rodoviária



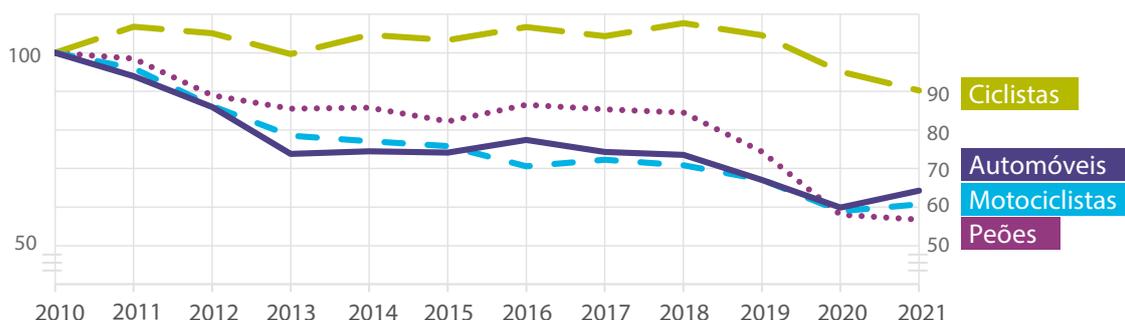
Fonte: TCE.

78 Em 2021, o Parlamento Europeu **instou** a Comissão a ponderar a criação de uma agência centralizada responsável pela segurança rodoviária, à semelhança do que já existe para o transporte ferroviário, marítimo e aéreo. A Comissão lançou em 2023 um estudo de viabilidade destinado a analisar os cenários possíveis, estando a sua publicação prevista para o início de 2024. Várias das partes interessadas entrevistadas pelo Tribunal também manifestaram a opinião que as atividades da Comissão careciam de coordenação entre os diferentes pilares da abordagem do Sistema Seguro e que a segurança rodoviária ainda não estava integrada nas políticas da Comissão.

79 Os desafios futuros em matéria de segurança rodoviária, como as novas formas de mobilidade nas zonas urbanas e a presença de veículos autónomos, exigirão provavelmente uma maior integração e coordenação das diferentes ações da Comissão. Em 2020, quase metade das mortes ocorreu em zonas urbanas (ver ponto **68**), e a proporção é superior no caso dos utentes vulneráveis. Contudo, a segurança rodoviária nestas zonas não compete à unidade de segurança rodoviária da DG MOVE, mas a uma unidade distinta responsável pela mobilidade urbana, que não se centra apenas na segurança rodoviária. Ao mesmo tempo, as questões de segurança rodoviária relativas aos veículos autónomos abrangem várias direções-gerais da Comissão.

80 A UE apela a uma maior atenção à **mobilidade ativa**, como as deslocações a pé ou de bicicleta, especialmente **nas zonas urbanas**. Apesar de as mortes de peões terem diminuído entre 2010 e 2021, a par da taxa relativa aos automóveis, para os ciclistas a redução foi significativamente menor (ver **figura 13**). Além disso, em alguns Estados-Membros houve um aumento no número de ciclistas mortos em zonas urbanas entre 2010 e 2021. Na Áustria, por exemplo, as mortes de ciclistas nestas zonas aumentaram 68% durante o período referido.

Figura 13 – Mortes nas zonas urbanas por tipo de utente da estrada (2010 a 2021)



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

81 Os dispositivos de mobilidade pessoal, como as trotinetas elétricas, trazem desafios acrescidos à segurança rodoviária nas zonas urbanas. A Comissão ainda não emitiu orientações neste domínio e há divergências entre as estratégias regulamentares dos Estados-Membros (ver [anexo VII](#)).

82 Os **veículos automatizados e autónomos** podem contribuir positivamente para a segurança rodoviária, estimando-se que a introdução de sistemas de condução automatizados possa evitar até 22% dos acidentes com mortes e com ferimentos graves²⁷. A primeira [estratégia](#) da Comissão neste domínio data de 2018, mas as regras nacionais sobre a condução de veículos autónomos nas estradas públicas continuam a variar significativamente. A Alemanha, por exemplo, permite a condução totalmente automatizada sem a presença de um condutor desde 2022, ao passo que outros Estados-Membros ainda não elaboraram qualquer quadro regulamentar.

A concretização dos objetivos de segurança rodoviária da UE não foi um critério-chave para a seleção dos projetos e dos indicadores de acompanhamento

83 O financiamento da UE deve ser atribuído aos projetos que melhor contribuam para as prioridades e os objetivos da União. Além disso, o Parlamento Europeu instou os Estados-Membros e a Comissão a darem prioridade aos investimentos que proporcionem maiores benefícios em termos de segurança rodoviária, dando especial atenção às zonas com o maior número de acidentes²⁸.

84 Em relação aos projetos incluídos na amostra, o Tribunal examinou se a utilização da segurança rodoviária como critério de seleção tinha sido eficaz, tendo também analisado os requisitos para que esses projetos pudessem estimar o seu contributo para a segurança rodoviária e acompanhar os efeitos.

²⁷ Transport Research Foundation, 2017, *Automated Driving Systems*.

²⁸ Parlamento Europeu, 2021, [Recomendações para as próximas etapas da campanha "Visão Zero"](#).

A segurança rodoviária não foi um critério-chave na seleção de projetos de infraestruturas com objetivos de segurança rodoviária

85 No período de 2014-2020, o FEDER e o Fundo de Coesão, bem como o MIE apoiaram a segurança rodoviária principalmente através do financiamento de projetos de infraestruturas, como estradas novas ou melhoradas, ciclovias e zonas de estacionamento seguras e protegidas. Os candidatos a projetos apresentaram os pedidos de cofinanciamento da UE em resposta à publicação de convites à apresentação de propostas, elaborados pelas autoridades de gestão (para projetos sob gestão partilhada) ou pela CINEA (no caso do MIE). Estes convites estavam sujeitos ao cumprimento das prioridades e requisitos previamente fixados, fosse nos programas operacionais de coesão pertinentes, fosse nos programas de trabalho do MIE.

86 O Tribunal analisou os programas operacionais e os convites à apresentação de propostas conexos no âmbito dos quais os projetos auditados receberam cofinanciamento. Embora nem todos os projetos fossem financiados no âmbito de uma prioridade específica de segurança rodoviária, todos incluíam este aspeto entre os seus objetivos. Dos nove projetos cofinanciados pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão, apenas dois receberam financiamento no âmbito de uma prioridade especificamente relacionada com a segurança rodoviária; os restantes foram selecionados ao abrigo de prioridades que visavam melhores acessibilidades (quatro projetos), transportes mais ecológicos (dois projetos) e melhores serviços digitais para os cidadãos (um projeto). Dos três projetos financiados pelo MIE, apenas dois receberam apoio no âmbito de uma prioridade especificamente relacionada com a segurança rodoviária (infraestruturas seguras e protegidas); o outro projeto incidia na conclusão da RTE-T. Do mesmo modo, a principal finalidade das obras em autoestradas cofinanciadas pelo Fundo de Coesão e pelo MIE era eliminar os estrangulamentos na RTE-T.

87 Na maioria dos projetos, os critérios de seleção utilizados pela Comissão e pelas autoridades de gestão não visavam os troços da rede rodoviária com o maior número de acidentes ou mortes, mesmo se a melhoria da segurança rodoviária fosse um dos benefícios esperados. O Tribunal observou apenas dois projetos financiados pelo FEDER (ambos em Espanha) em que a candidatura vinha acompanhada de uma análise pormenorizada do número de acidentes ocorridos nos anos anteriores, sendo que um dos dois incluía também uma análise da perigosidade do troço em questão. Estas informações não estavam disponíveis para todos os projetos, uma vez que não eram exigidas nas candidaturas. Se, quando da seleção dos projetos, tivesse sido obrigatório ter em conta a redução do número de mortes, as autoridades de gestão e a Comissão poderiam ter conseguido dar prioridade ao cofinanciamento de projetos com o maior impacto potencial neste elemento.

88 Acresce que não foram estipulados critérios específicos de conceção orientados para a segurança rodoviária. Cada promotor de projeto teve a liberdade de adotar a conceção rodoviária da sua preferência, sujeita à legislação e às normas nacionais aplicáveis e, se fosse caso disso, aos requisitos da [diretiva relativa à segurança dos túneis](#). Por conseguinte, dada a variação considerável entre as normas rodoviárias (ver ponto [72](#)) e a ausência de critérios especificamente relacionados com a segurança rodoviária na fase de seleção, a obtenção de um determinado nível de desempenho em termos de segurança nessas estradas e nas ciclovias não foi integrada no processo de seleção dos projetos.

89 No que se refere aos projetos cofinanciados ao abrigo do FEDER e do Fundo de Coesão, a responsabilidade pela definição das prioridades de financiamento para cada programa operacional e convite cabe às autoridades de gestão. Não obstante, a Comissão tem a possibilidade de apresentar observações tanto na fase de elaboração do acordo de parceria e dos programas operacionais, antes de os aprovar, como na fase de execução do programa. O Tribunal constatou que, nos acordos de parceria e nos programas operacionais pertinentes para os projetos examinados, a Comissão tinha feito comentários a respeito da segurança rodoviária. Solicitou, por exemplo, que os projetos orientados para a segurança rodoviária numa região espanhola fossem executados no âmbito de um programa específico para esse efeito, a fim de evitar a fragmentação de recursos. A versão final do programa operacional regional espanhol teve em conta esta sugestão.

90 Em 2021, o MIE lançou pela primeira vez dois temas especificamente relacionados com a segurança rodoviária, no âmbito dos quais era possível financiar estudos e trabalhos. No entanto, apenas os Estados-Membros elegíveis para o Fundo de Coesão tinham acesso a estes temas. Entre as ações elegíveis para financiamento no âmbito dos mesmos estavam a melhoria de troços de estrada propensos a acidentes e/ou outras medidas identificadas nas avaliações da segurança rodoviária relevantes à escala da rede (ver ponto [73](#)). No total, foram cofinanciados 15 projetos relacionados com estes temas, com um apoio global da UE de 142,5 milhões de euros.

91 Por último, a qualidade da execução e manutenção das infraestruturas cofinanciadas pela UE pode ter um impacto significativo na segurança (ver [caixa 3](#)). Porém, o financiamento da União apoia apenas a construção ou a melhoria de infraestruturas rodoviárias, sem que os promotores dos projetos se tenham de comprometer em manter as estradas num estado que garanta um determinado nível de segurança rodoviária. O Tribunal constatou que, no período de 2014-2020, a Comissão referiu a necessidade de Espanha assumir o compromisso explícito de utilizar fundos nacionais para manter as infraestruturas rodoviárias cofinanciadas.

Caixa 3

Exemplo do impacto da má manutenção dos projetos na segurança rodoviária

Em Espanha, um projeto cofinanciado pelo FEDER melhorou uma estrada local e acrescentou uma ciclovia. Como a estrada ao longo da ciclovia se cruza com outras estradas, o projeto incluiu a colocação dos sinais de prioridade necessários e das marcações rodoviárias para a passagem de ciclistas e a criação de passadeiras, a uma distância adequada da estrada principal. Durante a visita, o Tribunal constatou que, devido à falta de manutenção, as marcas rodoviárias originais tinham quase desaparecido. Assim, a maioria dos ciclistas e peões atravessava a estrada num local diferente, onde os condutores tinham menor visibilidade. Esta situação põe em causa os objetivos iniciais do projeto relativamente à segurança rodoviária.



Nota: as linhas azuis acrescentadas à fotografia mostram a localização original das marcações que assinalavam o ponto de passagem para ciclistas.

Fonte: TCE.

Os projetos com objetivos de segurança rodoviária cofinanciados pela UE não tiveram de estimar o seu potencial contributo para a segurança rodoviária nem de elaborar quaisquer indicadores de efeitos conexos

92 Os promotores de projetos devem servir-se de uma avaliação *ex ante* dos resultados potenciais para conceber os seus projetos e, em seguida, proceder ao acompanhamento *ex post* dos efeitos do projeto para determinar se este alcançou os impactos pretendidos. Desta forma, garante-se que o cofinanciamento da UE contribui eficazmente para os objetivos de segurança rodoviária da União. O Tribunal analisou as candidaturas dos projetos a financiamento, incluindo os documentos de apoio (como análises custo-benefício), com vista a avaliar o grau de planeamento e acompanhamento dos resultados em termos de segurança rodoviária.

93 O Tribunal constatou que, dos 13 projetos examinados, apenas seis candidaturas incluíam uma análise custo-benefício completa ou uma estimativa dos potenciais benefícios económicos do projeto, designadamente os relacionados com a segurança rodoviária. Esta situação ocorreu porque, no período de 2014-2020, apenas os projetos apoiados pelo MIE e aqueles com um custo total elegível superior a 75 milhões de euros apoiados pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão eram obrigados a incluir uma análise custo-benefício como parte da candidatura.

94 Embora as candidaturas referissem a segurança rodoviária como objetivo, em três destes seis projetos os benefícios esperados para a segurança rodoviária representavam apenas uma pequena parte do benefício potencial total.

A **caixa 4** apresenta um exemplo desta situação.

Caixa 4

Um parque de estacionamento seguro e protegido com um impacto reduzido na segurança rodoviária

Durante a auditoria, o Tribunal visitou um projeto de estacionamento seguro e protegido que recebeu cofinanciamento do MIE. A utilização das áreas de serviço e de repouso em questão é paga, de modo a proporcionar aos condutores de camiões mais segurança em comparação com outras zonas de estacionamento situadas nas imediações de autoestradas ou de centros logísticos e ajudar a reduzir as práticas de estacionamento perigosas.



Fonte: TCE.

A candidatura do projeto indicava os benefícios para a segurança rodoviária devido à previsão de uma diminuição do número de acidentes. Todavia, estimava-se que estes benefícios representassem menos de 1% dos benefícios totais do projeto. O benefício principal previsto na candidatura era a poupança de tempo e de custos na procura de um lugar de estacionamento adequado. Além disso, a fraca taxa de utilização do parque de estacionamento põe em causa o contributo real do projeto para a segurança rodoviária.

95 Os processos de seleção dos 13 projetos examinados pelo Tribunal não exigiam que a candidatura ou a análise custo-benefício indicassem os efeitos potenciais em termos de mortes ou ferimentos graves evitados. Ainda assim, um projeto apresentou expressamente uma estimativa do número potencial de vidas que poderiam ser salvas. Quatro outros projetos não indicaram diretamente valores para mortes e ferimentos graves evitados, mas incluíram-nos no valor total dos benefícios sociais a alcançar. Outro projeto estimou a redução do número de acidentes, mas não mostrou dados sobre o impacto separado nas mortes ou nos ferimentos graves ou ligeiros.

96 As estimativas dos benefícios económicos de um projeto são condicionadas pelo facto de o valor atribuído à vida humana diferir entre os Estados-Membros (numa proporção que pode chegar a um para quatro) e pelos vários pressupostos utilizados nos cálculos. A título de exemplo, o Tribunal constatou que foram elaboradas duas análises custo-benefício para o mesmo projeto na Eslováquia num período de dois anos. A conceção do projeto (e, por conseguinte, o seu potencial para reduzir as mortes e os ferimentos graves) não mudou, mas os pressupostos metodológicos das duas análises foram diferentes, porque as metodologias das análises custo-benefício utilizadas para as candidaturas do MIE e do Fundo de Coesão variaram ao longo do tempo. De acordo com o novo cálculo, o número de acidentes que o projeto evitaria aumentou em 10%, enquanto o benefício económico de cada acidente evitado passou a ser 1,5 vezes superior.

97 A falta de estimativas harmonizadas nas candidaturas dos projetos tornou extremamente difícil aos avaliadores e comités de seleção fazerem comparações ao nível da UE entre as soluções dos projetos propostos para financiamento, tendo em conta a sua relação custo-eficácia em termos de preservação de vidas. Além disso, os objetivos de segurança rodoviária da União foram fixados em termos do número de mortes e ferimentos graves evitados, e não em termos monetários (ver [anexo II](#)).

98 No que se refere aos projetos cofinanciados pelo MIE, a CINEA não fez o seguimento dos efeitos do projeto após a sua execução e o termo da convenção de subvenção, já que não existe o requisito de o fazer. Relativamente aos projetos auditados apoiados por fundos da política de coesão, o Tribunal encontrou apenas um caso de um indicador ao nível do projeto que acompanhava os efeitos em termos de segurança rodoviária (ou seja, a diminuição do número de mortes). Em contrapartida, a [caixa 5](#) apresenta exemplos de outros tipos de indicadores definidos para os projetos examinados que não se centram nos efeitos em termos de segurança rodoviária.

Caixa 5

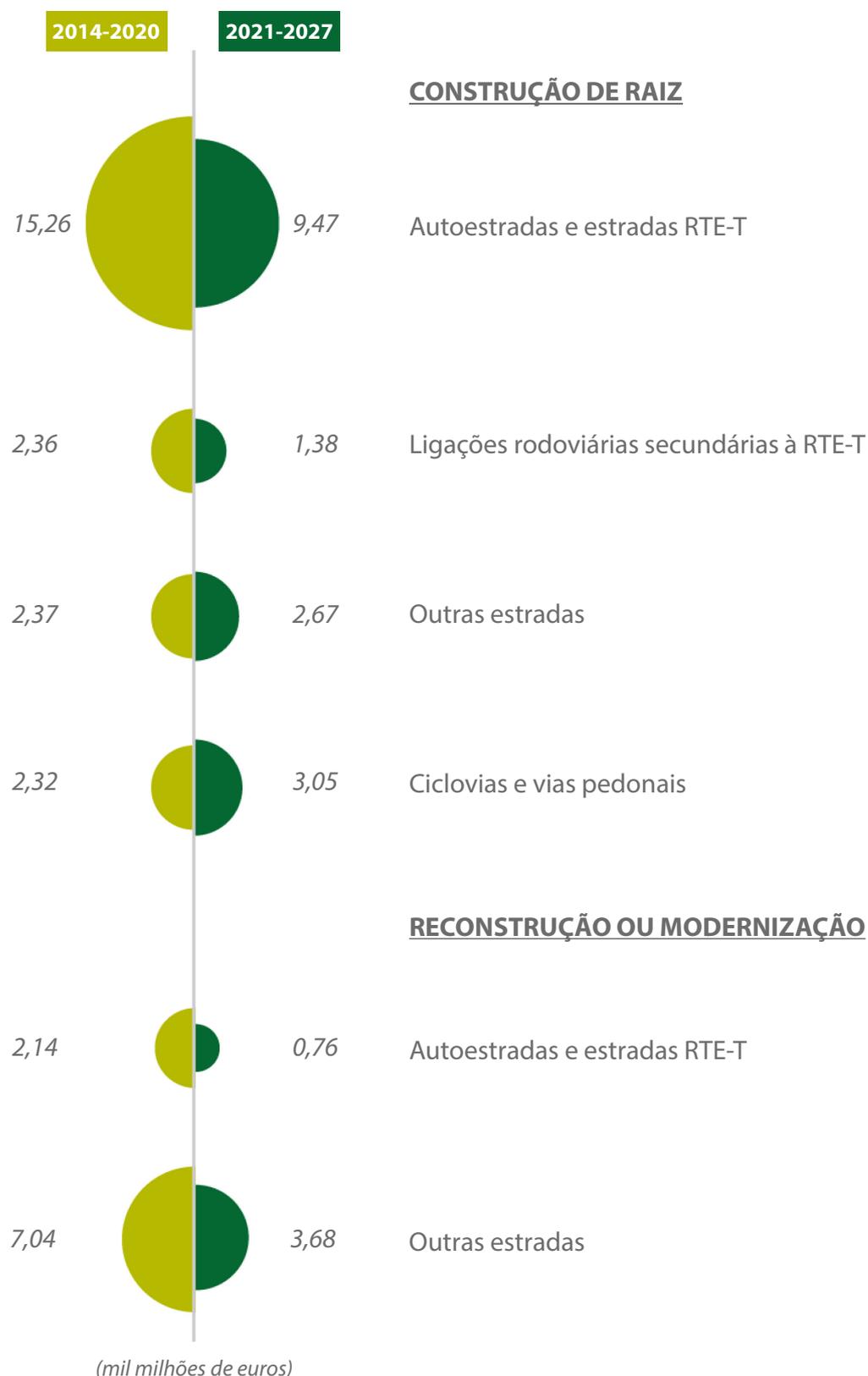
Exemplos de indicadores utilizados ao nível do projeto que não se centram nos efeitos em termos de segurança rodoviária

- Um projeto na Lituânia visava melhorar um troço rodoviário existente e fixou objetivos de segurança rodoviária claros. No entanto, a candidatura não quantificava o impacto potencial do projeto na segurança rodoviária. O único indicador de acompanhamento estabelecido era a conclusão da aplicação das medidas de segurança previstas (por exemplo, quilómetros de guarda-corpos). Além disso, foi solicitado ao promotor do projeto que apresentasse informações sobre a redução do tempo médio de viagem na estrada. Ora este não é um indicador de segurança rodoviária.
- Os três projetos de construção de ciclovias tinham conceções significativamente diferentes (por exemplo, a existência ou não de separadores entre a ciclovia e a estrada), o que podia prejudicar o seu desempenho em termos de segurança rodoviária. Contudo, do ponto de vista do acompanhamento, todos foram avaliados em termos do número de quilómetros de infraestrutura construída, em detrimento dos diferentes impactos potenciais que poderiam ter tido na redução do número de mortes e de feridos graves.

Embora possa haver menos financiamento da coesão disponível para a segurança rodoviária durante o período de 2021-2027, um primeiro passo para o direcionar melhor é o estabelecimento de uma nova condição

99 No período de 2021-2027, os fundos da política de coesão destinados a infraestruturas rodoviárias (incluindo ciclovias) são cerca de 33% inferiores aos do período anterior (ver [figura 14](#)). Esta redução do financiamento disponível pode resultar na diminuição, pelo menos proporcional, do financiamento de futuros projetos que visem especificamente a segurança rodoviária, a menos que sejam estabelecidas regras firmes para lhes dar prioridade.

Figura 14 – Comparação do cofinanciamento da UE a partir dos fundos da política de coesão atribuído a infraestruturas rodoviárias nos períodos de 2014-2020 e 2021-2027



Fonte: TCE, com base em dados da política de coesão.

100 O Tribunal observa igualmente que no período de 2021-2027 foi incluído um novo requisito, sob a forma de condição habilitadora, como condição prévia para receber fundos da política de coesão. Os Estados-Membros são obrigados a incluir nos seus planos de transporte multimodal uma avaliação dos riscos de segurança rodoviária em consonância com as estratégias nacionais existentes nesta matéria. Devem também incluir um mapeamento das estradas e troços afetados e estabelecer as prioridades no que diz respeito aos investimentos correspondentes²⁹.

101 Porém, a Comissão baseia-se nas autoavaliações dos Estados-Membros para determinar o grau de cumprimento deste requisito. O Tribunal constatou que estas autoavaliações não são homogéneas e nem sempre apresentam conclusões específicas para todos os critérios exigidos. Não obstante, a Comissão utilizou estas autoavaliações para apresentar observações sobre os acordos de parceria e solicitou aos Estados-Membros que orientassem melhor as suas medidas de segurança rodoviária. A título de exemplo, solicitou a Espanha que limitasse as suas ações aos troços indicados na avaliação da segurança rodoviária, o que era uma condição prévia para o financiamento. Do mesmo modo, o programa de transportes da Roménia inclui indicadores específicos de realizações e de resultados em matéria de segurança rodoviária, tal como fora sugerido pela Comissão.

102 Este requisito para os Estados-Membros é um primeiro passo para garantir que o cofinanciamento da UE destinado à segurança rodoviária seja encaminhado para os domínios em que possa ser mais eficaz, desde que o requisito também se reflita adequadamente na seleção dos projetos.

²⁹ Condição habilitadora 3.1, ponto 8, constante do anexo IV do [Regulamento \(UE\) 2021/1060](#).

Conclusões e recomendações

103 A segurança rodoviária é uma competência partilhada entre a UE e os seus Estados-Membros. No entanto, as autoridades nacionais são inteiramente responsáveis pela execução de algumas ações com um efeito direto na redução do número de mortes e de ferimentos graves. O papel da Comissão consiste em coordenar as atividades ao nível da União, especialmente quando estas têm um efeito transfronteiriço.

104 Em termos gerais, o Tribunal conclui que a Comissão definiu um quadro abrangente para abordar a segurança rodoviária (a abordagem do Sistema Seguro da UE), com objetivos ambiciosos para 2030 e 2050. Porém, tendo em conta os progressos atuais e sem mais esforços da UE e dos Estados-Membros, o Tribunal considera ser pouco provável que se alcancem os objetivos estratégicos de reduzir para metade as mortes e os ferimentos graves entre 2020 e 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050.

105 O Tribunal conclui, além disso, que a Comissão continua a enfrentar desafios no que toca ao acompanhamento dos progressos realizados pelos Estados-Membros. Acresce que as ações da UE não abrangeram todas as áreas de risco e não estavam suficientemente integradas. Por último, a concretização dos objetivos de segurança rodoviária da União não foi um critério-chave na seleção de projetos e no acompanhamento dos projetos cofinanciados pela UE com objetivos nesta matéria no período de despesas de 2014-2020. Este risco mantém-se no período de 2021-2027.

106 No que se refere ao pilar relativo à governação, a Comissão ainda não tinha realizado uma avaliação da medida em que os esforços previstos pelos Estados-Membros contribuem para a concretização dos objetivos de segurança rodoviária da UE. O Tribunal constatou que, apesar de quase todos os Estados-Membros terem estabelecido os objetivos de reduzir para metade as mortes e os ferimentos graves, as estratégias nacionais nos quatro Estados-Membros visitados tinham níveis de sofisticação diferentes em termos de atividades planeadas, de necessidades de financiamento e de outros objetivos além dos relacionados com as mortes e os ferimentos graves (ver pontos [28](#) a [31](#)).

107 A Comissão ainda não conseguiu ter dados suficientemente comparáveis que permitam definir metas agregadas ao nível da UE relativas aos indicadores de desempenho utilizados para acompanhar os progressos nas medidas de segurança rodoviária aplicadas pelos Estados-Membros. O Tribunal observou igualmente

problemas de comparabilidade na forma como os Estados-Membros recolhem e comunicam à Comissão dados sobre ferimentos graves. Ambos os aspetos, em especial o último, colocam desafios consideráveis ao acompanhamento pela Comissão dos contributos dos Estados-Membros para a concretização dos objetivos de segurança rodoviária (ver pontos [32](#) a [37](#)).

Recomendação 1 – Melhorar a comunicação de informações sobre ferimentos graves e definir metas de desempenho

A Comissão deve colaborar com os Estados-Membros:

- a) para garantir que estes recolhem e comunicam dados sobre ferimentos graves utilizando uma definição comum com base na escala de lesões MAIS3+;
- b) no sentido de todos aplicarem a metodologia harmonizada, bem como metas intermédias e finais quantificadas para os indicadores-chave de desempenho a nível nacional (e, se for caso disso, ao nível da UE), com vista a acompanhar os progressos na concretização dos objetivos para 2030 e 2050.

Prazo de execução: até 2026

108 Em relação aos outros pilares da abordagem do Sistema Seguro examinados, o Tribunal assinala as questões descritas em seguida.

- o *O pilar relativo à utilização das estradas* não abrangia todas as principais áreas de risco, como a velocidade. As sanções aplicadas contra os infratores das regras de trânsito rodoviário diferem entre os Estados-Membros, sendo que a Comissão desempenha um papel reduzido na supervisão das estratégias nacionais de controlo do cumprimento. Estes fatores reduziram o contributo do pilar para a concretização dos objetivos de segurança rodoviária da UE (ver pontos [44](#) a [56](#)).
- o *O pilar relativo aos veículos* abrangeu aspetos de segurança rodoviária com recurso a um quadro normalizado ao nível da UE aplicável aos veículos novos. Contudo, o seu impacto foi limitado pelo facto de as frotas automóveis dos Estados-Membros estarem a envelhecer. Os Estados-Membros visitados não tinham introduzido incentivos financeiros à renovação de veículos com base no desempenho em termos de segurança rodoviária. Todavia, os regimes de substituição de automóveis com outras finalidades (como a melhoria do desempenho ambiental) podem beneficiar indiretamente a segurança rodoviária (ver pontos [57](#) a [64](#)).

- o No *pilar relativo às infraestruturas*, registavam-se variações nas estratégias dos Estados-Membros para melhorar a segurança das redes nacionais de infraestruturas rodoviárias (por exemplo, a identificação de troços perigosos e a análise das causas dos acidentes), nomeadamente em termos do seu grau de sofisticação e dos critérios utilizados. A legislação da UE neste domínio introduziu princípios e procedimentos comuns, mas o seu âmbito de aplicação não abrange o tipo de infraestruturas associadas à maioria das mortes e, por conseguinte, fundamentais para a concretização dos objetivos da União. É o caso, designadamente, das zonas urbanas, das estradas secundárias fora das zonas urbanas e das ciclovias, onde as normas de segurança divergem de forma considerável (ver pontos [65](#) a [75](#)).

109 Por último, o Tribunal constatou que os novos desafios em termos de segurança rodoviária (suscitados pelas novas formas de mobilidade nas zonas urbanas e pelos veículos autónomos) exigirão uma maior integração e coordenação das ações da Comissão no âmbito dos pilares relativos à utilização das estradas, aos veículos e às infraestruturas. Na sequência de um pedido formulado pelo Parlamento Europeu, a Comissão está a avaliar a possibilidade de criar uma agência da UE responsável pela segurança rodoviária, nomeadamente para promover novas iniciativas e melhorar a coordenação (ver pontos [76](#) a [82](#)).

Recomendação 2 – Aumentar a atenção dada às causas dos acidentes e introduzir novas orientações que abranjam todas as áreas de risco

A Comissão deve:

- a) incentivar os Estados-Membros a realizarem investigações pormenorizadas das causas dos acidentes, especialmente nos pontos críticos, e promover a elaboração de relatórios harmonizados a este respeito;
- b) dar orientações suplementares aos Estados-Membros que abranjam mais eficazmente os principais fatores de risco (por exemplo, a velocidade e a conceção de infraestruturas das estradas com maior número de mortes), com especial incidência nos utentes vulneráveis.

Prazo de execução: até 2026

110 Além da ação a nível político e legislativo, a abordagem do Sistema Seguro da UE inclui um pilar intitulado "Um apoio financeiro mais forte". O Tribunal constatou que antes do seu lançamento, no período de 2014-2020, a segurança rodoviária não era um critério-chave na seleção de projetos de infraestruturas rodoviárias com objetivos de segurança rodoviária, na medida em que estava em concorrência com outras prioridades (como o aumento da acessibilidade e transportes mais ecológicos). Na maioria dos projetos examinados, os critérios de seleção não visavam os troços da rede com o maior número de acidentes ou mortes. Além disso, nem a Comissão nem as autoridades de gestão tinham estipulado critérios de conceção orientados para a segurança rodoviária. Por conseguinte, dada a variação considerável entre as normas rodoviárias, a obtenção de um determinado nível de desempenho em termos de segurança nas estradas rurais e nas zonas urbanas não foi integrada na seleção dos projetos (ver pontos [85](#) a [91](#)).

111 O Tribunal constatou que os projetos da amostra respeitantes ao período de 2014-2020 não tinham de estimar o seu potencial contributo para a segurança rodoviária. Alguns fizeram-no, mas os cálculos foram condicionados por variações significativas nos pressupostos e pelo facto de o valor atribuído à vida humana diferir entre os Estados-Membros (numa proporção que podia chegar a um para quatro). Além disso, a falta de estimativas harmonizadas nas candidaturas dos projetos impediu que pudessem ser comparados em termos de relação custo-eficácia na preservação de vidas (ver pontos [92](#) a [97](#)).

112 Por último, o Tribunal constatou que apenas um projeto tinha definido, na fase de conceção, indicadores para acompanhar os efeitos quanto à segurança rodoviária. Observou também que a CINEA não fez o seguimento desses efeitos após a conclusão dos projetos. Assim sendo, não existe uma avaliação coerente disponível sobre a medida em que os projetos cofinanciados contribuíram eficazmente para os objetivos de segurança rodoviária nacionais e da UE (ver ponto [98](#)).

113 No atual período de 2021-2027, os fundos da política de coesão destinam menos financiamento da UE a infraestruturas rodoviárias em geral. Por conseguinte, poderá haver uma diminuição do financiamento de futuros projetos que visem melhorar a segurança rodoviária, a menos que sejam estabelecidas regras firmes para lhes dar prioridade. A nova condição habilitadora introduzida neste período inclui requisitos de segurança rodoviária, sendo este apenas um primeiro passo para melhorar a forma como o cofinanciamento da União é encaminhado para onde possa ser mais eficaz em termos de segurança rodoviária (ver pontos [99](#) a [102](#)).

Recomendação 3 – Dar uma prioridade mais clara aos projetos cofinanciados pela UE que tenham objetivos de segurança rodoviária e prever a realização de uma avaliação *ex post* dos mesmos

A Comissão deve:

- a) de entre os projetos apresentados no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa (gestão direta) com objetivos de segurança rodoviária, selecionar prioritariamente aqueles que contenham explicitamente dados quantitativos sobre os resultados esperados em termos de número de mortes e ferimentos graves evitados;
- b) no caso dos projetos rodoviários em gestão partilhada, aconselhar os comités de acompanhamento dos programas a especificarem critérios de seleção pertinentes que incluam objetivos de segurança rodoviária, por exemplo, aproveitando os resultados da avaliação da segurança rodoviária à escala da rede;
- c) no caso dos programas e projetos em gestão partilhada que tenham objetivos de segurança rodoviária, promover os conceitos da alínea a) junto das autoridades de gestão (nomeadamente quando da conceção dos programas) e dos comités de acompanhamento dos programas;
- d) desenvolver indicadores de efeitos para avaliar o desempenho dos projetos em termos de segurança rodoviária, tendo em vista as avaliações *ex post*.

Prazo de execução: até 2025

O presente relatório foi adotado pela Câmara II, presidida por Annemie Turtelboom, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 7 de fevereiro de 2024.

Pelo Tribunal de Contas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Exemplos de ações no âmbito de cada pilar da abordagem do Sistema Seguro da ONU

Pilar da abordagem do Sistema Seguro da ONU	Exemplos de ações
Transporte multimodal e ordenamento do território	<ul style="list-style-type: none"> — Executar políticas que promovam uma arquitetura urbana compacta — Desincentivar a utilização de veículos privados em zonas urbanas de elevada densidade populacional
Infraestruturas rodoviárias seguras	<ul style="list-style-type: none"> — Fazer um mapeamento do risco de acidentes e realizar avaliações de segurança proativas — Especificar uma norma técnica e uma meta de classificação por estrelas para todos os traçados rodoviários com associação a cada utilizador
Segurança dos veículos	<ul style="list-style-type: none"> — Exigir a adoção de normas de segurança rigorosas e harmonizadas para veículos a motor novos e usados, dispositivos de retenção para crianças e capacetes — Garantir que essas normas são cumpridas durante todo o ciclo de vida do veículo
Utilização de estradas seguras	<ul style="list-style-type: none"> — Adotar e fazer cumprir legislação de segurança rodoviária (designadamente a fixação de limites máximos de velocidade e a restrição da utilização de dispositivos eletrónicos portáteis ao volante) — Estabelecer normas aplicáveis em matéria de cartas de condução para condutores profissionais
Resposta após um acidente	<ul style="list-style-type: none"> — Proporcionar um sistema para ativar a resposta após um acidente (por exemplo, um número de emergência único) — Reforçar a capacidade de resposta do pessoal não médico

Fonte: TCE, com base no *Plano Global* da ONU, 2021.

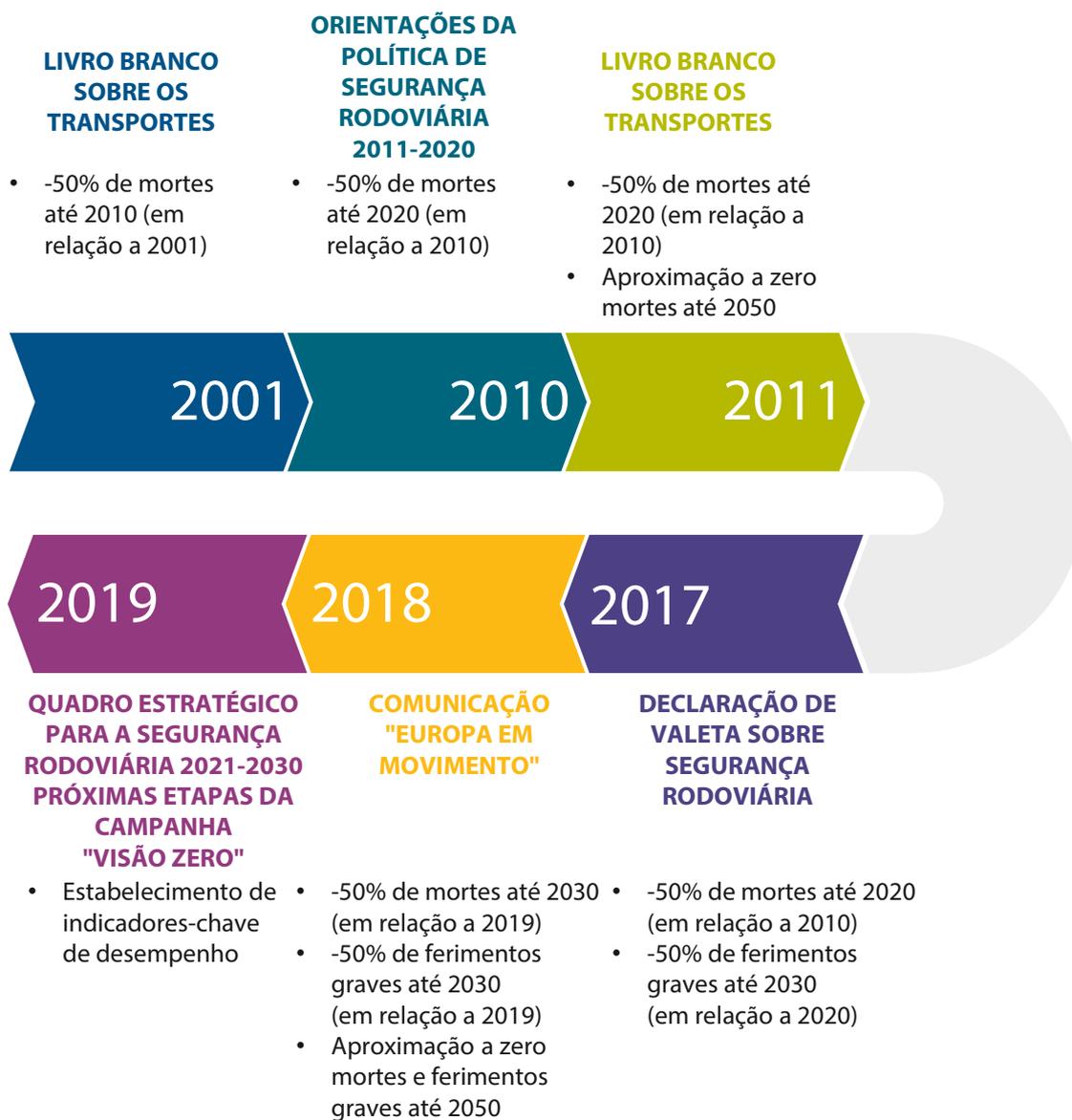
Anexo II – Evolução dos objetivos da Comissão para a segurança rodoviária desde 2001

A primeira vez que a Comissão estabeleceu um objetivo de segurança rodoviária ao nível da UE foi no [Livro Branco](#) de 2001, que, na altura, pretendia reduzir para metade o número de mortes na estrada entre 2000 e 2010. Em 2003, o [Parlamento Europeu](#) e o [Conselho](#) também subscreveram este objetivo. No seu [Livro Branco de 2011](#), a Comissão estabeleceu um novo objetivo de se aproximar de "zero mortes" em acidentes de viação até 2050, com o objetivo intermédio de diminuir para metade as mortes até 2020 (em relação a 2010).

Embora os documentos preparatórios do Livro Branco já alertassem para o facto de o objetivo intermédio não poder ser alcançado mesmo no melhor dos cenários, os Estados-Membros apoiaram estes objetivos na [Declaração de Valeta](#) de 2017. Nesta declaração, propuseram também um novo objetivo de, até 2030, reduzir para metade o número de feridos graves na UE.

Em 2018, com base na comunicação intitulada "Europa em Movimento", a UE estabeleceu os objetivos atuais de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves nas estradas até 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050. Por último, o documento de trabalho da Comissão intitulado "*EU Road Safety Policy Framework 2021-2030 – Next steps towards "Vision Zero"*" [Quadro estratégico da UE para a segurança rodoviária 2021-2030 – Próximas etapas da campanha "Visão Zero"] introduziu um conjunto de indicadores-chave de desempenho destinados a acompanhar os progressos dos Estados-Membros na concretização dos objetivos.

Objetivos de segurança rodoviária da UE desde 2001



Fonte: TCE.

Anexo III – Quadro regulamentar da UE aplicável aos pilares auditados da abordagem do Sistema Seguro

Pilar da abordagem do Sistema Seguro	Ato jurídico	Incidência
Utilização de estradas seguras	Diretiva (UE) 2015/413	Intercâmbio transfronteiriço de informações sobre infrações às regras de trânsito relacionadas com a segurança rodoviária
	Diretiva de Execução 2014/37/UE da Comissão	Utilização obrigatória de cintos de segurança e de dispositivos de retenção para crianças em veículos
	Diretiva (UE) 2022/2561	Qualificação inicial e formação contínua dos motoristas de veículos afetos ao transporte de mercadorias ou de passageiros
	Diretiva 2014/85/UE	Cartas de condução
	Recomendação da Comissão, de 17 de janeiro de 2001	Teor de álcool no sangue (TAS) máximo permitido aos condutores de veículos a motor
	Recomendação da Comissão (2004/345/CE)	Controlo do cumprimento das regras de segurança rodoviária
Veículos seguros	Regulamento (UE) 2019/2144	Requisitos de segurança para a homologação de novos modelos de veículos
	Diretiva 2014/45/UE	Inspeção técnica periódica dos veículos a motor
	Diretiva 2007/38/CE	Retromontagem de espelhos em veículos pesados de mercadorias
	Diretiva 92/6/CEE do Conselho	Dispositivos de limitação de velocidade para certas categorias de veículos a motor
	Diretiva 91/671/CEE do Conselho	Cintos de segurança e outros sistemas de retenção para utentes vulneráveis
Estradas e bermas de estradas seguras (infraestruturas)	Diretiva (UE) 2019/1936	Procedimentos de gestão da segurança da infraestrutura rodoviária

Fonte: TCE.

Anexo IV – Lista de projetos cofinanciados pela União incluídos na amostra auditada

A – Lista de projetos cofinanciados pelo MIE visitados e examinados durante a auditoria

Estado-Membro	Nº	Descrição do projeto	Tipo de contributo para a segurança rodoviária	Data de início	Data de conclusão (prevista vs. real)	Custo total elegível (<i>em euros</i>) (previsto vs. última estimativa)	Taxa de co-financiamento da UE	Cofinanciamento da UE autorizado (<i>em euros</i>) (previsto vs. última estimativa)
Lituânia	1	Melhoria da variante de Panevėžys na estrada E67	Estrada melhorada	21.12.2015	31.12.2018 30.6.2021	60 510 312 38 817 338	60,38%	36 536 126 23 437 909
	2	Parque de estacionamento com 38 lugares	Estacionamento seguro e protegido	1.3.2020	28.2.2022 31.5.2022	1 247 652 1 247 652	83%	1 039 294 1 039 294
Roménia	3	Parque de estacionamento com 70 lugares	Estacionamento seguro e protegido	2.3.2020	31.3.2023	4 175 990	82,3%	3 436 840
					30.9.2023	4 175 990		3 436 840
Eslováquia	4 ¹	Construção da autoestrada D3	Nova autoestrada	15.11.2016	31.12.2020 31.12.2021	114 106 329 114 106 329	65,13%	74 317 452 74 317 452

¹ O mesmo projeto figura igualmente na lista dos projetos financiados pelo Fundo de Coesão, sob o número de identificação 12.

B – Lista de projetos cofinanciados pelo FEDER/Fundo de Coesão visitados e examinados durante a auditoria

Estado-Membro	Nº	Descrição do projeto	Tipo de contributo para a segurança rodoviária	Data de início	Data de conclusão (prevista vs. real)	Custo total elegível (<i>em euros</i>) (previsto vs. última estimativa)	Taxa de cofinanciamento da UE	Cofinanciamento da UE autorizado (<i>em euros</i>) (previsto vs. última estimativa)
Espanha	5	Construção de uma ciclovia separada na área metropolitana de Madrid	Construção de ciclovia	4.5.2021	2.11.2021 3.5.2022	6 578 854 6 578 854	50%	3 289 427 3 289 427
	6	Ações de segurança rodoviária ao longo da estrada A-2003 e construção de uma ciclovia separada	Estrada melhorada e construção de uma ciclovia	9.1.2018	28.12.2018 28.12.2018	3 136 159 2 375 982	80%	2 508 928 1 900 785
	7	Melhoria do troço existente da estrada A-492	Estrada melhorada	12.7.2018	31.12.2023 cancelado	10 221 468 cancelado	80%	8 177 175 cancelado
	8	Melhoria do troço existente da estrada A-483	Estrada melhorada	1.3.2021	31.12.2023 cancelado	7 551 651 cancelado	80%	6 041 321 cancelado

Estado-Membro	Nº	Descrição do projeto	Tipo de contributo para a segurança rodoviária	Data de início	Data de conclusão (prevista vs. real)	Custo total elegível (em euros) (previsto vs. última estimativa)	Taxa de cofinanciamento da UE	Cofinanciamento da UE autorizado (em euros) (previsto vs. última estimativa)
Lituânia	9	Reconstrução da estrada E85 (integrada na RTE-T) entre Víliaus e Kaunas e instalação de soluções de segurança rodoviária	Estrada melhorada	8.8.2019	31.1.2022	42 710 939	43%	18 353 691
					31.7.2022	42 710 939	70%	29 935 624
Roménia	10	Melhoria da via regional do Norte da Transilvânia (DJ 172A, DJ 161G e DJ 161)	Estrada melhorada	4.12.2015	31.7.2020	27 955 042	85%	23 761 786
					em curso	27 955 042		23 761 786
	11	Desenvolvimento de um sistema móvel misto de vigilância do tráfego rodoviário para infrações rodoviárias	Sistema de vigilância do tráfego rodoviário	1.7.2021	31.12.2023 em curso	19 300 740 19 300 740	85%	16 405 629 16 405 629

Estado-Membro	Nº	Descrição do projeto	Tipo de contributo para a segurança rodoviária	Data de início	Data de conclusão (prevista vs. real)	Custo total elegível (em euros) (previsto vs. última estimativa)	Taxa de cofinanciamento da UE	Cofinanciamento da UE autorizado (em euros) (previsto vs. última estimativa)
Eslováquia	12 ¹	Construção da autoestrada D3	Nova autoestrada	12.2016	5.2021 6.2022	110 007 346 73 265 886	65,13% 85%	71 644 484 62 276 003
	13	Plano para Senica no âmbito do conceito de cidade inteligente	Soluções inteligentes para a cidade (incluindo a gestão do tráfego)	4.2022	9.2023 em curso	999 882 999 882	85%	849 900 849 900
	14	Ciclovias em Senica	Construção de ciclovia	5.2019	9.2020 6.2022	1 480 601 1 419 076	85%	1 258 511 1 206 215

¹ O mesmo projeto figura igualmente na lista dos projetos financiados pelo MIE, sob o número de identificação 4.

Anexo V – Síntese dos objetivos nacionais de segurança rodoviária

Estado-Membro	Objetivo de redução de mortes	Objetivo de redução de ferimentos graves
Bélgica	-50% ¹ , com um máximo de 320	-50% ¹ , com um máximo de 1800
Bulgária	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
República Checa	-50% em relação à média 2017-2019	-50% em relação à média 2017-2019
Dinamarca	Máximo de 90	Máximo de 900
Alemanha	-40% em relação a 2021	Sem objetivos
Estónia	-52% em relação a 2016	-31% em relação a 2016
Irlanda	-50% em relação à média 2017-2019	-50% em relação à média 2017-2019
Grécia	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Espanha	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
França	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Croácia	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Itália	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Chipre	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Letónia	-50% em relação a 2020	-50% em relação a 2020
Lituânia	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2020
Luxemburgo	Sem objetivos	Sem objetivos
Hungria	-50% em relação a 2020	-50% em relação a 2020
Malta	Sem objetivos	Sem objetivos
Países Baixos	Sem objetivos	Sem objetivos
Áustria	-50% em relação à média 2017-2019	-50% em relação à média 2017-2019
Polónia	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Portugal	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019

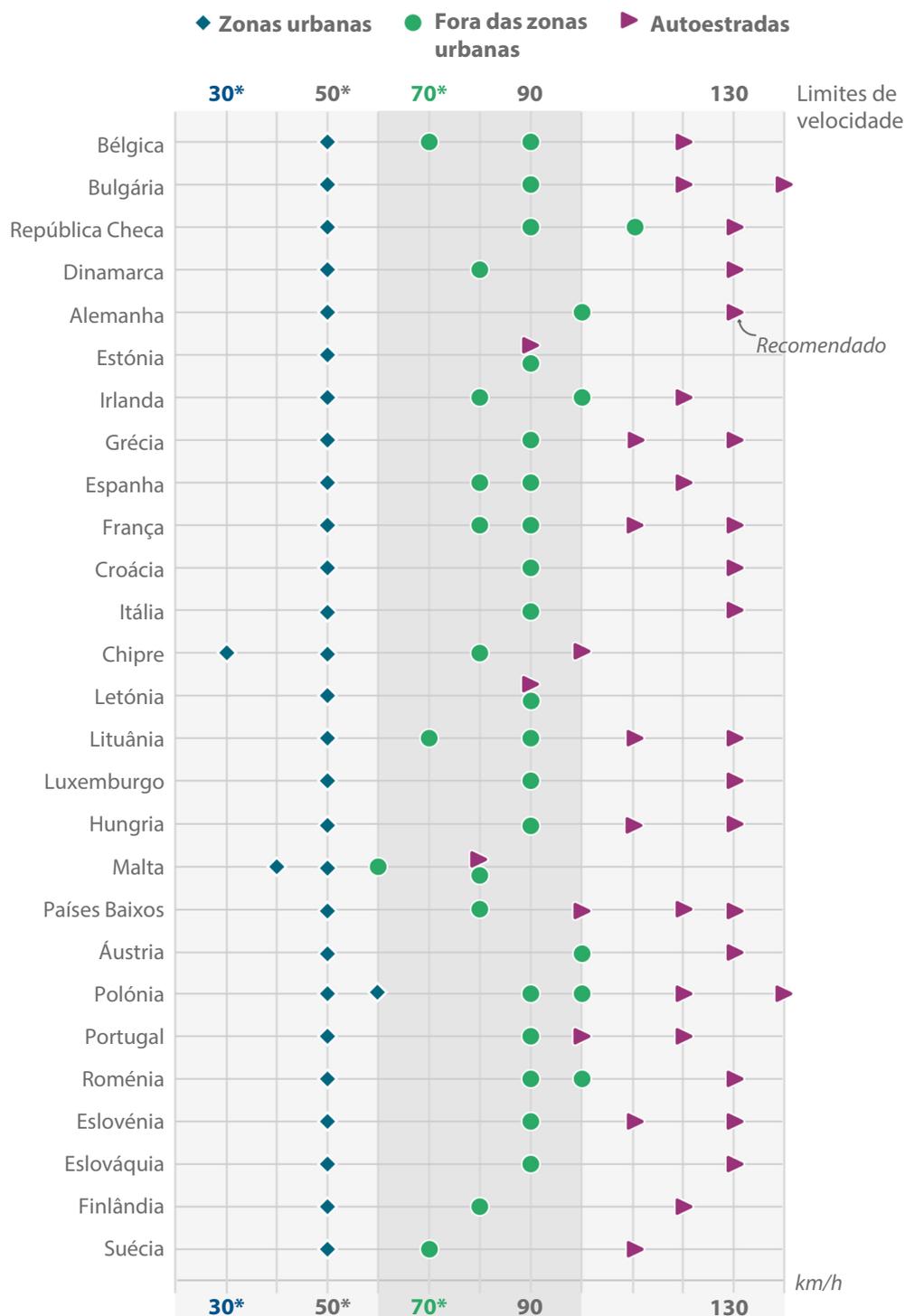
Estado-Membro	Objetivo de redução de mortes	Objetivo de redução de ferimentos graves
Roménia	-50% em relação a 2019	-50% em relação a 2019
Eslovénia	Metas em elaboração	Metas em elaboração
Eslováquia	-50% em relação a 2020	-50% em relação a 2020
Finlândia	-50% em relação a 2020	-50% em relação a 2020
Suécia	-50% em relação à média 2017-2019	-50% em relação à média 2017-2019

¹ O estudo do CEST não indicou a base de referência para o cálculo da redução.

Nota: o prazo de concretização destes objetivos difere entre os Estados-Membros.

Fonte: TCE, com base num estudo do CEST e no trabalho de auditoria.

Anexo VI – Comparação dos limites de velocidade nacionais com as velocidades recomendadas num estudo internacional



Nota: * velocidade recomendada por tipo de zona. O estudo recomenda: 30-40 km/h em zonas urbanas em que os utentes vulneráveis coexistem com o tráfego automóvel; 50 km/h em zonas com cruzamentos e elevado risco de colisões laterais; 70-80 km/h em estradas rurais sem separador central e que apresentem um risco de colisão frontal.

Fonte: TCE, com base no *Statistical pocketbook 2022* da Comissão e no relatório *Speed and crash risk* do International Traffic Safety Data and Analysis Group (Fórum Internacional de Transportes da OCDE), de 2018.

Anexo VII – Quadro jurídico das trotinetas elétricas em 15 Estados-Membros

	Bélgica	República Checa	Dinamarca	Alemanha	Grécia	Espanha	França	Itália	Hungria	Países Baixos	Áustria	Polónia	Portugal	Finlândia	Suécia
Consideradas uma categoria específica	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Seguro de responsabilidade civil obrigatório	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uso de capacete obrigatório	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utilização permitida em espaços públicos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				
Utilização permitida no passeio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Utilização permitira nas ciclovias	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				
Potência máxima	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Idade mínima exigida	16	<input type="checkbox"/>	15	14	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	12	18	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	12	<input type="checkbox"/>	16	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Velocidade máxima (km/h)	25	25	20	20	<input type="checkbox"/>	25	25	20	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	25	25	<input type="checkbox"/>	20	25

Sim Não Não é claro

Nota: os Estados-Membros incluídos na figura são os que participam no FERSI (Forum of European Road Safety Research Institutes) e que responderam a um inquérito sobre trotinetas elétricas em 2020.

Fonte: TCE, com base num estudo do FERSI.

Siglas, acrónimos e designações abreviadas

CINEA: Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente

DG MOVE: Direção-Geral da Mobilidade e dos Transportes

FEDER: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

MIE: Mecanismo Interligar a Europa

RTE-T: rede transeuropeia de transportes

Glossário

Abordagem do Sistema Seguro: estratégia de segurança rodoviária que visa ter mais em conta o erro humano e reduzir o risco de acidentes que resultem em ferimentos graves ou morte.

Acordo de parceria: acordo entre a Comissão e um Estado-Membro ou país(es) terceiro(s) no âmbito de um programa de despesas da UE que define, por exemplo, os planos estratégicos, as prioridades de investimento ou os termos das trocas comerciais ou da prestação de ajuda ao desenvolvimento.

Agência de execução: organismo criado e gerido pela Comissão, por um período limitado, para realizar tarefas específicas relacionadas com os programas ou projetos da UE, em nome da Comissão e sob a sua responsabilidade.

Análise custo-benefício: comparação entre os custos estimados de medidas propostas e os benefícios que se espera obter.

Autoridade de gestão: entidade nacional, regional ou local (pública ou privada) designada por um Estado-Membro para gerir um programa financiado pela UE.

Comité de acompanhamento: organismo que supervisiona a execução de um programa operacional, composto por representantes das autoridades do Estado-Membro e da Comissão, na qualidade de observador.

Condição habilitadora: condição prévia para que os Estados-Membros recebam pagamentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, ligada à concretização e avaliação de objetivos específicos.

Fundo de Coesão: fundo da UE que visa reduzir as disparidades económicas e sociais na União através do financiamento de investimentos nos Estados-Membros cujo Rendimento Nacional Bruto por habitante é inferior a 90% da média da UE.

Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional: fundo da UE que reforça a coesão económica e social na União através do financiamento de investimentos que reduzam os desequilíbrios entre regiões.

Gestão direta: gestão de um fundo ou programa da UE apenas pela Comissão, ao contrário da gestão partilhada ou da gestão indireta.

Gestão partilhada: método de execução do orçamento da UE em que, por oposição à gestão direta, a Comissão delega essa execução nos Estados-Membros, embora continue a assumir a responsabilidade final.

Indicador-chave de desempenho: medida quantificável que mostra o desempenho em função dos objetivos principais.

Mecanismo de Recuperação e Resiliência: mecanismo de apoio financeiro da UE para atenuar o impacto económico e social da pandemia de COVID-19 e estimular a recuperação, dando resposta aos desafios de um futuro mais ecológico e digital.

Mecanismo Interligar a Europa: instrumento da UE que concede apoio financeiro à criação de infraestruturas sustentáveis e interligadas nos setores da energia, dos transportes e das tecnologias da informação e da comunicação.

Mobilidade ativa: forma de transporte que envolve apenas atividade física, como andar a pé ou de bicicleta.

Planeamento de transporte multimodal: combinação de vários modos de transporte de forma interligada e complementar, criando uma rede de transportes integrada.

Redes transeuropeias de transportes: conjunto de projetos de desenvolvimento de infraestruturas de transporte rodoviário, ferroviário, aéreo e por vias navegáveis, em execução da política para a rede transeuropeia de transportes, incluindo uma rede ferroviária de alta velocidade, um sistema de navegação por satélite e sistemas de gestão inteligente dos transportes.

Semestre Europeu: ciclo anual que proporciona um quadro para a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros da UE e para o acompanhamento dos seus progressos.

Utentes da estrada vulneráveis: utentes que não se deslocam em veículos motorizados, designadamente peões e ciclistas, bem como motociclistas e pessoas com deficiência ou com mobilidade e orientação reduzidas.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-04>.

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-04>.

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria II – Investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão, presidida pelo Membro do TCE Annemie Turtelboom. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Eva Lindström, com a colaboração de Kristina Maksinen, chefe de gabinete, Johan Stålhammar, assessor de gabinete, e Elena Graziuso, assistente de política; Gediminas Mačys, responsável principal; Guido Fara, responsável de tarefa; Paloma Muñoz Mula, responsável de tarefa adjunta; Agnese Balode, Alfredo Ladeira, Karel Meixner, Amelia Pădurariu e Vaidas Šulcas, auditores. Lidija Aubin, Laura McMillan e Iulia-Mihaela Vlădoianu prestaram assistência linguística.



Da esquerda para a direita: Johan Stålhammar, Elena Graziuso, Iulia-Mihaela Vlădoianu, Agnese Balode, Gediminas Mačys, Alfredo Ladeira, Eva Lindström, Karel Meixner, Guido Fara, Kristina Maksinen, Laura McMillan, Paloma Muñoz Mula, Vaidas Šulcas e Amelia Pădurariu.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2024

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

Figuras 1, 3, 5, 6, 9 (segundo e terceiro ícones) e 12 – ícones: concebidos com recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-1761-7	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/073647	QJ-AB-24-004-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1733-4	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/000729	QJ-AB-24-004-PT-N

Em 2022, morreram 20 640 pessoas em acidentes rodoviários na UE, estando os peões, os ciclistas e os motociclistas particularmente em risco. A União tem o objetivo de reduzir para metade o número de mortes e de ferimentos graves nas estradas até 2030 e de aproximar ambos do zero até 2050. O Tribunal avaliou se a Comissão foi eficaz ao criar a abordagem do Sistema Seguro da UE e ao apoiar os Estados-Membros na concretização destes objetivos. Concluiu que a abordagem da Comissão é abrangente, mas observou fragilidades nas suas ações. Além disso, ao ritmo atual dos progressos e sem mais esforços da UE e dos Estados-Membros, é pouco provável que estes objetivos ambiciosos sejam alcançados. e apresenta recomendações com vista a aumentar a eficácia das iniciativas da Comissão neste domínio.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors