



Ex.mo Senhor
Presidente da Comissão Executiva
BRISA - Concessão Rodoviária, S.A.
Quinta da Torre da Aguilha, Edifício Brisa
2785-599 SÃO DOMINGOS DE RANA

Lisboa, 1 de fevereiro de 2021

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/28384

Q/8690/2018

Assunto: Acidente de viação em autoestrada - direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas - embate em animal (cão) – A13

1

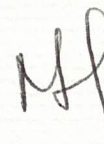
RECOMENDAÇÃO n.º 1/A/ 2021

— Artigo 20.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto do Provedor de Justiça —

I

- A QUEIXA -

Veio requerida a minha intervenção junto da BRISA – CONCESSÃO RODOVIÁRIA, S.A. (adiante designada por BRISA), pretendendo a interessada que lhe fosse reconhecido o direito a ser ressarcida dos danos que sofreu na viatura automóvel com a matrícula 48-JH-37, em resultado do embate em animal (cão) que atravessava a A13, ao Km 45,500 (sentido Sul-Norte). O acidente ocorreu em 27-09-2018, cerca das 21.00h, e a confirmação da causa não foi objeto de contestação. A sinistrada foi assistida por funcionário da concessionária.



Afirmou a interessada que, tendo sido requerida a reparação do prejuízo, a VIA VERDE, S.A., argumentou que a responsabilidade pelo mesmo não poderia ser assacada à concessionária, porquanto nas ações de patrulhamento desenvolvidas não havia sido observada qualquer situação anómala, e a vedação encontrava-se em bom estado de conservação¹.

II

- O CONTRADITÓRIO -

Analizados os elementos apresentados na queixa, foi solicitada a pronúncia da VIA VERDE, S.A., a fim de que especificasse as ações de patrulhamento levadas a efeito no dia do acidente, que nos habilitasse com informação sobre se o local onde ocorreu o sinistro estava coberto por sistema de videovigilância, capaz de detetar a presença do animal, e que comunicasse eventuais medidas desencadeadas perante essa observação.

Obtivemos a informação de que os patrulhamentos haviam sido realizados de acordo com o planeamento: com passagem no sentido de trânsito em que ocorreu o acidente (Sul-Norte), perto das 18.23h (precedendo-o em cerca de 2 horas e 40 minutos), e no sentido contrário (Norte-Sul) às 17.30h e às 20.30h.

Mais foi esclarecido que existem diversas câmaras de videovigilância ao longo da autoestrada, nomeadamente ao Km 0+950, km 10+450, km 10+725, km 29+825, km 30+100, km 40+960, 53+150, 53+400, 75+230, 75+620².

Informara-nos, complementarmente, que:

“i. Pese embora esteja instalado um sistema de videovigilância ao longo de toda a autoestrada A13, nenhuma das câmaras consegue visualizar o km onde, alegadamente, terá ocorrido o acidente.

¹ Ofício da Via Verde, S.A., dirigido ao representante da interessada, em 13-11-2018 (n.º 7201838205)

² Ofício dirigido a este órgão do Estado, em 10-04-2019 (n.º 7201945975).

ii. Todas as câmaras de videovigilância têm a capacidade técnica de visualizar pormenorizadamente cada ponto da autoestrada, pese embora não seja habitual a ampliação das imagens sem que ocorra um alerta em concreto” (cit.³).

Das informações prestadas, depreende-se que as referidas câmaras de videovigilância não registaram a presença do animal na via.

Em resposta ao pedido de informações sobre os termos da concessão, foram-nos remetidas as bases da concessão outorgadas à BRISA - Auto-Estradas de Portugal, S. A., pelo Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de outubro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 247-C/2008, de 30 de dezembro⁴.

Observa-se que a Concessionária se obrigou a manter a autoestrada em bom estado de conservação e perfeitas condições de utilização, de modo a garantir a satisfação cabal e plena do fim a que se destina em obediência a padrões de qualidade que satisfaçam os direitos do utente (Base XXXIII, ponto 1).

Também se obrigou, e salvo caso de força maior devidamente verificado, a assegurar permanentemente, boas condições de segurança na circulação (Base XXXVI, ponto 2), implementando os mecanismos necessários à consequente e sistemática informação de alerta ao utente (Base XXXVI, ponto 3) e vigiando as condições do trânsito (Base XXXVII, ponto 1).

E com este desígnio de prevenção da sinistralidade e de auxílio aos utentes, comprometeu-se a instalar mecanismo “que permita ter uma perspectiva de toda a rede concessionada e visualizar de forma esquemática a localização, em tempo real, de todas as incidências conhecidas, que estejam a ocorrer” (cit. Base XXXIX, ponto 3, alínea a)), garantindo “a todo o tempo, a recolha e envio de dados para o centro de coordenação operacional da concessionária” (cit. Base XXXIX, ponto 4).

³ Ofício dirigido a este órgão do Estado, em 24-01-2020 (n.º 7201966182).

⁴ Ofício dirigido a este órgão do Estado, em 27-04-2020 (n.º 7201966182).



III

- A ANÁLISE DA SITUAÇÃO RECLAMADA -

Apreciados os elementos carreados para a instrução, tenho por apurado o seguinte:

- i. O acidente ocorreu no dia 27-09-2018, cerca das 21.00h, em resultado do embate em animal (cão) que se encontrava na A13 (km 45,500 sentido Sul-Norte);
- ii. O último patrulhamento na zona deu-se no mesmo sentido de trânsito, cerca de 2 horas e 40 minutos antes do acidente (18.23h);
- iii. Não existe notícia de que a presença do animal houvesse sido detetada em momento anterior ao acidente;
- iv. Feita a inspeção da vedação, não foram observadas anomalias;

Sobre esta matéria, tive já oportunidade de tomar posição, nos termos da Recomendação que dirigi à INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S.A., em 07-02-2020⁵, e com os argumentos que aqui julgo justificado reiterar.

4

Sendo a autoestrada uma via onde é permitida a circulação à velocidade mais elevada (120 km/hora), entendeu o legislador que o risco acrescido inerente a esta permissão exigiria das concessionárias um cuidado redobrado de garantia da segurança do trânsito.

Assim, viria a Lei n.º 24/2007, de 18 de julho⁶, estabelecer nos termos que me permito transcrever:

Artigo 12.º
Responsabilidade

⁵ Disponível para consulta em:
<http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=18212>

⁶ Define direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas, itinerários principais e itinerários complementares.

1. *Nas auto-estradas, com ou sem obras em curso, e em caso de acidente rodoviário, com consequências danosas para pessoas ou bens, o ónus da prova do cumprimento das obrigações de segurança cabe à concessionária, desde que a respectiva causa diga respeito a:*

(...)

- b) *Atravessamento de animais;*

(...)

Pretendendo pôr fim a uma ampla querela doutrinária e jurisprudencial, a lei fez cessar a especial onerosidade que recaía sobre o utente de fazer prova da verificação dos pressupostos da responsabilidade civil (por efeito da aplicação dos termos gerais deste instituto). Com tal desiderato estabeleceu a inversão do ónus da prova, transferindo para a concessionária a obrigação de demonstrar ter tomado as medidas adequadas a evitar sinistro causado pela circunstância descrita.

Pondero que a fórmula adotada pelo regime legal em referência, ao assumir o utente como a parte mais fraca e mais carente de proteção, terá visado prosseguir um triplo objetivo, a saber:

- i. Agilizar e facilitar o reconhecimento, por parte da concessionária, da obrigação de indemnizar;
- ii. Incentivar o reforço, por parte da concessionária, das medidas necessárias a evitar acidentes em resultado da causa descrita;
- iii. Evitar que a redobrada dificuldade do utente em fazer prova das circunstâncias que determinaram o acidente tivesse por efeito a desresponsabilização das concessionárias.

Intuo, por isso, que a fórmula legal adotada constitua uma dupla presunção de ilicitude e de culpa: acidente que decorra da circunstância elencada indicia incumprimento, por parte da concessionária, do dever que sobre ela impende de assegurar perfeitas condições de utilização por forma a satisfazer cabal e permanentemente a segurança da circulação.



Até prova em contrário, entende-se que o acidente só se deu porque a concessionária incumpriu o dever de adoção da adequada, continuada e sistemática fiscalização da autoestrada, de modo a garantir a segurança da circulação.

E nem se argumente que este regime de presunção legal de ilicitude e de culpa é especialmente gravoso, injusto ou oneroso. Com efeito, é à concessionária que compete organizar e disciplinar a ação dos seus serviços, de modo a evitar acidentes da natureza dos descritos na norma sob apreciação, e a esta gestão são os utentes das autoestradas absolutamente alheios não podendo, nem devendo, ser onerados pela deficiente prestação dos serviços.

Ao assumir a seu cargo a atividade de exploração destas vias, a concessionária compromete-se a mantê-las em devidas condições de circulação, empenhando os meios logísticos necessários a identificar o perigo e a prontamente removê-lo.

E a empresa conseguirá ilidir a presunção legal estabelecida apresentando prova de que adotou todas as providências que, segundo a experiência comum, se revelam adequadas a evitar o perigo e a prevenir o dano — cabendo-lhe demonstrar que, no caso concreto, desenvolveu todas as ações preventivas e sucessivas necessárias a evitar o acidente.

Admito que haja que atender-se às inevitáveis limitações na execução das tarefas que lhe estão cometidas e pondero, também, que não possa ser-lhe exigida uma permanência constante em todo o local e em todo o tempo, de modo a evitar em absoluto, reduzindo a zero, a produção de acidentes causais a animais que deambulam pela via. Todavia, tal não poderá significar uma atuação menos diligente ou menos esforçada.

A obrigação da concessionária traduz-se, a final e na sua essência, em uma obrigação de meios (e não tanto de resultado), pelo que a sua responsabilidade deve ser apreciada caso a caso, à luz de critérios de elevada diligência, que levem a concluir que o acidente ocorreu apesar de terem sido por ela mobilizados os meios humanos e técnicos de que

dispõe, revelando empenhada preocupação na vigilância da autoestrada, com o objetivo de garantir uma efetiva proteção dos utentes.

Retornando à específica situação que aqui nos ocupa, cabia à BRISA provar que assegurou, de modo continuado e permanente, os deveres de fiscalização a que está adstrita, de modo a garantir que naquela autoestrada se pode circular sem perigo. Donde, necessário seria concluir que o animal no qual a viatura embateu deambulava na autoestrada por razões e tempo por si incontrolláveis.

Ora, resulta das explicações prestadas que os meios técnicos de videovigilância de que dispõe não detetaram a presença do animal; como resulta, também, que o último patrulhamento no mesmo sentido de trânsito em que ocorreu o sinistro o precedeu em cerca de 2 horas e 40 minutos.

Não se afigura, pois, suficiente, para se desresponsabilizar pela ocorrência de acidente causado por atravessamento de animal, que invoque que o animal não foi avistado e que no local a vedação não apresentava anomalias. Era necessário, pelo contrário, que provasse que o animal se introduziu na autoestrada por um meio que não podia ter evitado (*v.g.* porque as características da vedação se revelavam adequadas a impedir a passagem de animal com o porte daquele que deu causa ao acidente) e que o tempo que mediou entre a sua permanência e o embate foi de tal forma curto que não lhe permitiu eliminar, ou pelo menos diminuir, o perigo que a sua presença propiciava. Não se conhecendo a efetiva razão determinante da presença do animal, é a favor do utente (e não da BRISA, S.A.) que a dúvida deverá resolver-se.⁷

⁷ Noto que a jurisprudência tem sido farta e constante na defesa do entendimento de que, para ilidir a presunção de incumprimento, não basta a prova genérica de que a concessionária adota um sistema de vigilância e socorro e que possui meios para o fazer. E nesta esteira sublinha recente Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, que só o caso de força maior devidamente verificado exonera a concessionária de responsabilidade na produção de acidente da natureza do que está aqui em apreciação:

— Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 19-6-2020, Processo n.º 00186/15.0BEBRG: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/c4004561814508828025859800400de7?OpenDocument> (visualizado em 27-10-2020)



Faço ainda notar que, não tendo detetado a presença do animal, a empresa não terá tomado medidas para a sua captura, nem advertido os condutores para o perigo. Ficou por saber quantos veículos, entretanto, circularam em evidente situação de risco para a vida, a saúde e os bens dos utentes da autoestrada.

IV

- RECOMENDAÇÃO -

Pelo que, de acordo com as motivações acima expostas e nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça, recomendo à BRISA, S.A., que:

8

Assuma a responsabilidade pela produção do sinistro ocorrido em 27-09-2018, cerca das 21.00h, consubstanciado no embate da viatura automóvel com a matrícula 48-JH-57 em animal (cão) que deambulava na A13 (km 45,500 sentido Sul-Norte).

Em consequência, indemnize a acidentada pelos danos sofridos, cumprindo o que a este respeito é legalmente estabelecido no regime jurídico da responsabilidade das concessionárias pelos acidentes ocorridos em autoestradas em consequência do atravessamento de animais, aprovado pela Lei n.º 24/2007, de 18 de julho, e as obrigações decorrentes do Contrato de Concessão que celebrou.



A PROVEDORA DE JUSTIÇA

Dignar-se-á V. Exa., em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do referido Estatuto, transmitir-me, dentro de 60 dias, a posição que vier a ser assumida perante a presente Recomendação.

Queira aceitar, Senhor Presidente da Comissão Executiva, os meus melhores cumprimentos,

A Provedora de Justiça

(Maria Lúcia Amaral)