



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

Exmo. Senhor  
Presidente do Conselho de Administração  
Brisa – Concessão Rodoviária, SA  
Quinta da Torre da Aguilha – Edifício Brisa  
2785-599 São Domingos de Rana

Vossa Ref.<sup>a</sup>  
DJR/dce – /11

Vossa Comunicação  
15-12-2011 (50761)

Nossa Referência

6201003030  
6200907234  
6200901093  
6201005170  
6201007576  
6201017779

R-2423/10 (A2)  
R-2556/10 (A2)  
R-2608/10 (A2)  
R-2882/10 (A2)  
R-3717/10 (A2)  
R-6046/10 (A2)

**Assunto:** *Queixa dirigida ao Provedor de Justiça. Acidentes na A1 – animais/objetos.*

Relativamente ao processo em epígrafe, agradeço a V. Exa. os esclarecimentos e a colaboração prestados no âmbito da respetiva instrução, designadamente através da Vossa Comunicação em referência.

Antes de mais, e apesar de só em data posterior a 22-12-2010 se ter procedido a uma “(...) **revisão das minutas** (...) e garantir que (...) [o seu] conteúdo decorre da interpretação da Lei n.º 24/ [de um diploma de] **2007**”, registamos com agrado o teor desta informação, também na expectativa de que a iniciativa reportada tenha sido acompanhada de instruções relativas ao seu preenchimento, no sentido de que a utilização de tais minutas, legítima a título de auxiliar tópico-formal, não deverá prejudicar uma fundamentação materialmente assente nos factos concretos de cada caso, idónea a indiciar uma prévia/efetiva análise da situação.

Não obstante, analisado o teor da referida comunicação (bem como os documentos que anexa), perante a desconformidade jurídico-jurisprudencial das respetivas conclusões, a incoerência dos exercícios intelectuais que as suportam, e a invocação de factos destituídos de uma correspondência com a realidade, que não se poderão imputar a qualquer precipitação (atenta a morosidade da sua produção), cumpre-me ainda, partindo do que já se expôs (e se considera reiterado), assinalar o que se segue.

## I MINUTA

A propósito da salvaguarda do conteúdo das **anteriores minutas**, tido por “(...) pertinente face à maioria da jurisprudência que ao assunto se dedicou mesmo já depois daquele diploma ter começado a ser aplicado”, tal posição, dando abertura ao texto aí subsequente [assente apenas em **2** acórdãos (adiante analisados), por contraposição ao exaustivo confronto jurisprudencial efetuado através dos N/ ofícios, quantitativa e qualitativamente demonstrativo de uma realidade patente e notória (até em sede constitucional)], reforça a aparência de falta de **seriedade** com que se encara este assunto, bem como a dúvida suscitada pela ausência de junção de cópia do novo modelo de minuta, cuja remessa cabe, assim, solicitar.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

## II DIREITO

### 1. VIGILÂNCIA PAUTADA (SÓ) PELA **RAZOABILIDADE** – (2) ACÓRDÃOS

Quanto ao alegado Ac. da RE, de **30-06-2011**, em cujos termos se considerará que à Brisa “(...) **não lhe pode ser exigível que tenha de assegurar, segundo a segundo, centímetro a centímetro, que em toda e qualquer auto-estrada não exista um obstáculo que possa pôr em perigo, de algum modo, a circulação dos veículos**”, não tendo o mesmo sido localizado/publicado (nem disponibilizado, num conhecimento em causa própria/pendente), procedeu-se a uma pesquisa:

- Em particular, no seio da jurisprudência desta Relação, onde só se detetou a mesma afirmação em sede de **alegações de parte** (apresentadas pela Brisa, em recurso interposto no âmbito do Proc. 286/06-3, que não teve provimento, tendo aí sido condenada, em 13-07-2006 – *mesmo* antes da Lei de 2007 – ao pagamento da totalidade dos danos),
- E em geral, que permitiu revelar uma identidade total com a frase citada, palavra a palavra, e desta por mão do julgador, no Ac. da RP, de 26-06-1997 (Proc. 178/94-1, com a Brisa), o qual afigura-se constituir um **autêntico achado** (até aos olhos desta Brisa, que numa falha do estado das vedações alega acionar a *Seguradora, para regularização junto dos lesados*), como bem resulta do facto de que tais palavras são enquadradas por uma expressa desconsideração do artigo 493.º/1 do CC, onerando o lesado com a prova da culpa da Concessionária, que isenta de qualquer responsabilidade, “não obstante ter-se provado que, a cerca de 400m do local do acidente se encontrava cortada e derrubada parte da rede de vedação”, e na medida em que considera que “a vedação (...) não se destina, propriamente, a impedir que nela se introduzam animais de relativamente pouco porte como é o caso do cão (...)”,
- Entendimento, este, que, perdoe-se o breve desvio, merecerá figurar a par de outro achado (Ac. da RP, de 22-02-2005), de que igualmente beneficiou a Brisa, nos termos do qual “Para que seja responsável (...) pelo embate com um porco dentro de uma Auto-Estrada, necessário seria que se alegasse e provasse, v.g., (...) que este era susceptível de causar perigo para a circulação”;

Relativamente ao segundo (e último) Ac. citado por V. Exa., da RE, de **30-10-2003**, que considera que “seria humanamente impossível à Brisa ter, a todo o momento, todo o percurso das vias das auto-estradas completamente vigiadas”, devendo-se “entender esse dever de vigilância em termos hábeis, em termos de razoabilidade e normalidade”, recorde-se que foi precisamente esta a decisão que, em sede de recurso, **deu origem** ao Ac. do STJ de **22-06-2004** (Proc. 863/03),

- Desde então citado pela (autêntica figura paternal da) esmagadora jurisprudência, e desde então bem familiar à Brisa, na parte em que, pondo termo a uma vigilância e probatório medianos, pautados por juízos de mera razoabilidade ou normalidade, afirma que **“Não será suficiente (...a Brisa) mostrar que foi diligente ou que não foi negligente: terá de estabelecer positivamente qual o evento concreto, alheio ao mundo da sua imputabilidade moral, que não lhe deixou realizar o cumprimento”**,
- E em que é de todo irrelevante o enquadramento contratual da responsabilidade (cf. o N/ ofício anterior), disputa que então já não afetava a interpretação que se fizesse sobre a presunção de culpa aplicável (e interpretação essa a relevante), por esta (799.º/1 do CC) ou pela via alternativa (extracontratual – 493.º/1 do CC).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

2. PROBATÓRIO CINGIDO A CRITÉRIOS DE (MERA) **RAZOABILIDADE**

POR IMPOSSIBILIDADE DE MEIOS (...DE VIGILÂNCIA, A/FINAL), E  
SOB PENA DE RESPONSABILIDADE QUASE OBJECTIVA

No que diz respeito à argumentação de que o entendimento sufragado “*é quase o mesmo que estar-lhe a atribuir uma **responsabilidade objectiva**, não prevista na Lei n.º 24/2007*”, serão pertinentes Acórdãos que direta e expressamente se pronunciem sobre o assunto (e que a Brisa bem conhecerá, pelo menos desde 2008, em reflexo de alegação idêntica), como os:

- Do **STA**, de **09-09-2008** (08P1856, com a Brisa) – “*III. Entendemos ser impróprio falar-se que a Lei introduziu a responsabilidade objectiva para a concessionária. Não o fez, apesar de se considerar, face ao nosso entendimento, ter-se tornado mais difícil, mas não impossível, o afastamento da presunção de incumprimento [...] Face ao estabelecido nesta Lei, pode-se dizer que hoje é permitido à concessionária a elisão da presunção de incumprimento em todos os casos e não apenas nos casos de força maior. (...) nem sequer se pode dizer que, com a publicação, ficou numa situação de desfavor, visto que com as normas que antes vigoravam, já tinham existido decisões, designadamente o Acórdão deste STJ acima citado de 22-06-2004, que assumiu uma posição semelhante à do presente acórdão (que aplicou o estipulado nessa Lei)”*
- Da **RP**, de **15-12-2010** (340/08.0TJVNF.P1) – “[...] Não se diga que se trata de uma responsabilidade objectiva, pois que, cometido à concessionária o ónus de demonstrar que cumpriu, em concreto, (...) sempre poderá afastar a sua culpa”
- Da **RP**, de **05-01-2010** (1602/07.0TBOVR.P1) – “*II - De acordo com o que se dispõe neste preceito, (...) é de presumir a culpa das concessionárias, que, porém, a poderão ilidir [...] Mas sustentar esta posição não significa entender-se que o legislador introduziu, nestas situações, a responsabilidade objectiva (...). Não o fez, pese embora se reconheça que (...) poderá ser difícil, mas de modo algum impossível, que a concessionária afaste a presunção (...)*”
- Da **RP**, de **16-12-2009** (47/05.0TBSTS.P1, com a Brisa) – “[...] *contrariamente ao que insinuam as apelantes, não se trata aqui de uma responsabilidade sem culpa ou responsabilidade objectiva. Trata-se, sim, de um responsabilidade subjectiva, em que a concessionária está onerada por uma presunção de culpa. E cujo efeito é, tão só, o de inverter o ónus da prova (...). A diferença em relação à responsabilidade objectiva é que esta prescinde do requisito da culpa; ocorre desde que verificados os pressupostos objectivos da responsabilidade, ou seja, o facto, o dano e o nexo de causalidade. Na situação de culpa presumida a lei não prescinde do requisito da culpa; apenas facilita a prova da sua existência, fazendo recair sobre a parte onerada pela presunção o ónus de afastar a sua culpa. E como refere SOUSA RIBEIRO, num sistema assente na culpa, «a inversão do ónus da sua prova (...) equivale a uma indicação legal da pessoa do responsável, ainda que sem carácter peremptório e definitivo, pois se lhe reconhece a faculdade de se desonerar» (cfr...)*”;

Ainda sobre a alegada objetivação desta responsabilidade, **não será accidental** o facto de que, os **acórdãos** que bem a distinguem, sufragam a **tendência esmagadora** da jurisprudência, **ao contrário dos que, num esforço assumido de afastamento de tal pretensão objetivação, enveredam pela aberrante consideração de que o ónus da prova, sobre a culpa da concessionária, caberá ao lesado**, de que são exemplos manifestos os acima analisados, a saber, o “achado”, o revogado pela referência jurisprudencial mãe (do STJ, de 22-06-2004), e o do suíno.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

Os quais (achado/revogado/do suíno), colocando nas mãos dos lesados um ónus que (só) para estes seria, de facto, impossível de superar, sujeitavam-nos, juridicamente, a um regime de (auto)responsabilidade objetiva (equivalente a isenção total da que coubesse à concessionária), não podendo a Brisa considerar que, na inversão do ónus, de superação exigente (mas de modo algum impossível), seria vítima de uma responsabilidade objetiva, pois tal **equivaleria a arrogar-se de uma posição probatória idêntica à dos lesados**, ou seja, **seria o mesmo que dizer que nada tem**, ou que é indiferente ter-lhe sido concessionada a gestão da autoestrada, **se forem equiparáveis os meios de execução dos seus deveres com aqueles de que dispõe um simples particular, em passagem, nessa via.**

### III FACTOS

#### 1. INTERPRETAÇÃO DE **OBRIGAÇÕES** (DE RESULTADO) EM FUNÇÃO DE **MEIOS** (INEFICAZES)

Dizer que da parte da Brisa será impossível apurar as causas concretas da presença do obstáculo na via, e assim identificar o terceiro eventualmente responsável, porque tal obrigaria a que “tivesse milhares de pessoas ao longo das autoestradas permanentemente, o que (...) é impensável, tanto mais que não se trata de obrigação que decorra do Contrato de concessão”, presta-se, ainda, a demais leituras:

- De uma assustadora tranquilidade de **exposição**, não de um simples problema de imaginação, mas de uma visão redutora (emprego exclusivo de recursos humanos como utopia impraticável, quando jamais seria defensável, sequer, como teoria) em total colisão com o que seria expectável de uma organização dotada de capacidade profissional para atuar na qualidade de concessionária, com especial dever de conhecimento, estudo, desenvolvimento e implementação dos diversos meios tecnológicos disponíveis, já desde o século passado, altura da contratação desta mesma entidade, onde, também ao tempo, impensável seria partir-se desta premissa, para efeitos de se convencionar uma obrigação relativa a milhares de pessoas ao longo das autoestradas permanentemente;
- Até de uma aparente **má-fé** ora em fase pré-contratual, se então equacionado como único meio de cumprimento e assim inviável (milhares de pessoas), sem que tal impedisse declaração contrária à vontade real, ora em plena execução contratual, se só então atingida tal conclusão (de incumprimento necessário, nos moldes redutores prospetivados), para depois se invocar abertamente, a título de pretensa desvinculação/desresponsabilização do que se havia declarado aceitar;
- De uma inaceitável (inverosímil) **confusão** entre obrigação contratual de resultado (de permanentemente assegurar segurança de circulação, em toda a extensão da via), e mera obrigação de meios, de antemão reduzidos em si e no seu objeto, aos tidos por razoáveis (para interruptamente assegurar a segurança de circulação, excluídos alguns segmentos da via).

Os factos, no fundo, resumem-se à constatação de que:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

- **Logisticamente**, os meios de vigilância (III.1...pautados só pela *razoabilidade*) serão os mesmos que servirão o probatório a produzir pela Brisa (III.2....cingido a critérios de mera *razoabilidade*), i.e., existirá uma identidade de meios, para efeitos de cumprimento obrigacional e da sua prova, na medida em que os meios que a viabilizariam coincidirão, na sua maioria, com os que, contratualmente, deveriam assegurar a segurança rodoviária, *permanentemente*, em *toda a extensão* da via;
- **Necessariamente**, a uma mediana interpretação/execução de meios (dos tidos por *razoáveis*, em função da vontade/disponibilidade unilateral da Concessionária, para neles investir), terá de corresponder uma sua mediana eficácia, logo, partindo-se de meios não totalmente eficazes, os seus resultados não serão plenos;
- **Abusivamente**, porque os meios de prova disponíveis são os meios medianamente empregues na vigilância, logo, porque a latitude dos meios probatórios da Concessionária depende de igual medida limitada, dos mesmos meios utilizados na vigilância,

Assiste-se à inversão das premissas contratual, legal e jurisprudencial, mediante a pretensão de **unilateralmente** se fazer **descer a bitola do convencionado, legislado e assim julgado** (de uma clara obrigação de resultados, a implicar meios plenamente eficazes, bem justificativa da exigência requerida na ilisão da culpa presumida, de modo algum impossível, se os meios de vigilância, os mesmos de probatório, fizessem jus ao devido),

**Para o nível do que a Concessionária consegue provar**, ou seja, **para o nível de vigilância que assumidamente oferece, em violação das suas obrigações** contratuais e legais (amplamente sancionada em sede jurisprudencial), **para o nível de segurança em que está disposta a investir**, em cumprimento do devido, **que por si só decidiu reduzir ao razoável, ao relativo, independentemente do valor absoluto dos interesses** (integridade, vida) cuja proteção é visada pelas normas contratuais/legais vigentes, e pela sua aplicação judicial.

Com base no que a Brisa defende, os factos reduzem-se, afinal, não só à recusa sistemática de responsabilidade, mas logo à declarada identificação da sua **causa, estrutural**, de execução contratual assumidamente aquém do estabelecido, aquém dos elevados padrões de cumprimento convencionados [de plenitude espacial (*em toda a extensão*) e temporal (*permanentemente*)], cujos meios de prossecução também seriam os da sua comprovação, comprovação essa legal e jurisprudencialmente tão exigente quanto os meios e os resultados requeridos, logo, **meios e resultados de execução concreta que não se compadecem nem** com os meios de prova exigíveis, **nem**, necessariamente, com o objeto a demonstrar.

**Do muito convencionado**, em termos de resultados e eficácia de meios (a estudar, desenvolver e implementar, para o efeito), e do coerentemente *legislado* e judicialmente *aplicado*, em termos **do exigente probatório sobre o seu cumprimento** (de modo algum impossível, numa concessão dotada de meios adequados), passar-se-á, por entendimento unilateral e de interesse exclusivo (alheio ao **interesse público** subjacente ao regime aplicável), **ao razoável, ao mediano**, de resultados e meios de execução, que só razoavelmente poderão servir uma missão probatória da Brisa, pelo que só nessa medida deverão ser exigidos, na sua perspetiva, a nível de obrigação, cumprimento e sua demonstração, o que bem justificará, ainda nesta ótica, a *razoabilidade* da conseqüente recusa de responsabilidade, relativamente a tudo quanto não possa *razoavelmente* comprovar [*estabelecer positivamente qual o evento concreto, alheio (...), que não lhe deixou realizar o cumprimento*].



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

2. MANUAL DE OPERAÇÕES (SÓ) PARA “**INCIDENTES**” – (PÓS) COLISÕES

A parca medida (/razoabilidade) dos meios utilizados, assumidamente declarada pela Brisa, também é constatável através do *Manual de Operações e de Manutenção* da Brisa (“**MOM**”), que, nesta forma de concretização (Base XXXIII/11) do dever que lhe compete, na segurança (e informação) dos utentes, reduz-se a um mínimo, presumivelmente o tido por *razoável*, **incompatível com uma efetiva prevenção**.

Os meios em causa, assentes em recursos não só humanos, mas *também* tecnológicos, que serão empregues na vigilância da via, de acordo com o MOM, **operam a partir de factos consumados**, gerindo **Incidentes** [definidos como ocorrências diferentes de *acidentes* (os que têm vítimas – mortos, feridos graves ou ligeiros), de colisão com animal ou objeto, ou devidas a projeção de objetos na via, ou a apedrejamento do veículo a partir de uma passagem superior, sem vítimas, e em que o veículo não possa prosseguir devido aos danos – Anexo II, 2., A.1. do MOM], e o **Utente** (o acidentado ou *incidentado*) **não figura como destinatário de qualquer informação relativa** aos procedimentos aplicáveis junto das **autoridades policiais**:

- Quanto ao **FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLO E GESTÃO DE TRÁFEGO** (Cap.1),

Na **videovigilância**, os planos de visualização são ativados automaticamente através de um conjunto de critérios programáveis, tais como a ocorrência de incidentes, existindo detetores automáticos de incidentes (2.2.2)

Na **informação rodoviária**, existe o módulo de Gestão de Incidências (que efetua o registo de incidências, o acionamento e coordenação dos meios adequados, a monitorização do estado de cada incidência), que tem ligações com os módulos de *Gestão de Meios de Assistência* e de *Gestão de Danos e Trabalhos* (4.);

- Quanto ao **FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SOCORRO** (Cap. 3),

Dentro da **assistência rodoviária**,

- Nos serviços de **desempanagem**, sempre que possível, o *Utente* deverá assistir ao diálogo entre a *equipa* de CCO [Controlo de Circulação e Operação] e a *Equipa de Assistência Rodoviária* [“Equipa”] para que, ele próprio, confirme a clareza nos procedimentos utilizados, sendo previamente informado das condições de prestação da assistência, nomeadamente das taxas a cobrar, e do tempo aproximado da chegada ao local da Equipa (2.)
- No **patrulhamento**, sector com o menor nível de prioridade, verifica-se a existência de obstáculos nas vias da AE (*acidentes, equipamentos, peças, etc.*), e procede-se à recolha de obstáculos da AE (2.1.)
- No **socorro e proteção**, com nível máximo de prioridade, englobam-se os serviços de emergência decorrentes de incidências, a urgente sinalização da zona da incidência, e o acionamento de diversos meios (2.2.)

No âmbito dos **incidentes/acidentes** (3.), muito embora se autonomizem, em tabela, fatores de perigo sob o *tipo* Socorro e Proteção (animais vivos dentro de vedações, animais na faixa de rodagem, cargas e objetos nas vias, derrames...), remete-se expressamente para as definições de incidentes/acidentes, passando a **resolução de incidências** por 3 grandes fases, onde se destacam



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

- Na fase 1, de *Pedido de Auxílio e Accionamento de Meios* (3.1.), e sob a responsabilidade do Operador de Comunicações do **CCO**, o conhecimento e registo da incidência, o contato com a autoridade policial e com as Equipas, e o acionar dos Painéis de Mensagem Variável (“PMV”)
- Na fase 2, de *Intervenção e Protecção ao Local* (3.2.),

Sob a responsabilidade do Operador de Comunicações do **CCO**, a recolha de elementos [*local (km), sentido, vias afectadas, natureza da incidência, número de viaturas envolvidas, número de sinistrados e gravidade, etc.*], e a adaptação das mensagens dos PMV em função de eventuais novas circunstâncias

Sob a responsabilidade do **Gestor local**, a manutenção de contacto permanente com os responsáveis de comando no terreno (GNR ou PSP)

Sob a responsabilidade da **Equipa**, os procedimentos devidos, no estacionamento, sinalização, informações ao CCO, eventual auxílio sanitário às vítimas, e coordenação do tráfego até à chegada da GNR/PSP

Relativamente ao **CCO** (4.), são consideradas comunicações de emergência as decorrentes de acidentes, e as referentes a situações potencialmente perigosas, como derrames, objetos na via e outros, e na **gestão de meios**,

- Os patrulhamentos efetuados pelas Equipas (no máximo a 80km/hora) incluem a remoção, quando possível, dos objetos ou animais encontrados nas vias (4.3.1.), seguindo-se os esquemas de Perigo Temporário, relativos às formas de estacionamento e sinalização (Cap. 11 do Anexo I do MOM),
- Os **PMV** informam os utentes em viagem (4.3.3.), destacando-se, das restantes, a informação associada às condições de circulação, nomeadamente, a ocorrência de acidentes, cuja *Filosofia de Exibição de Mensagens* adota o princípio de **exibição de mensagens apenas e sempre que ocorram incidentes**, i.e., as de perigo (“acidente, a x km”), e excepcionalmente outras, de natureza estratégica (no âmbito de campanhas de segurança rodoviária), tática (congestionamentos), e informativa (condições climatéricas);

- Quanto à **SEGURANÇA DOS UTENTES E INSTALAÇÕES** (Cap. 4),

Sobre o *Sistema de Controlo e Gestão de Tráfego*, remete-se expressamente para o detalhe da sua descrição sob o Cap. 1, e repete-se a menção à deteção de acidentes e incidentes através de videovigilância a partir do CCO, e à ativação dos PMV (7.3.)

Sobre as **Vedações**, refere-se que as vias estarão vedadas em toda a sua extensão, com o objetivo (para além da delimitação da propriedade do Concedente) de dificultar o acesso de pessoas e animais às vias, sendo objeto de vigilância regular através dos patrulhamentos das Equipas (9.1.);

- Quanto à **INFORMAÇÃO E NORMAS DE COMPORTAMENTO PARA COM OS UTENTES** (Cap. 8), além do que já se disse sobre a Assistência Rodoviária e os PMV, destaca-se apenas a menção de que, no caso de reclamações dirigidas ao CCO, caso haja danos na viatura, será enviada uma Equipa, informando o Utente do tempo de espera estimado, e, nestes casos, deve igualmente ser informada a Autoridade Policial.

**Em termos práticos:**



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

- Na sequência de uma **colisão** com objeto ou animal, ou de despiste motivado por derrame na via, um *incidente* (sem vítimas, mas originando **viatura imobilizada**), é automaticamente detetado, determinando, ao nível da videovigilância, a ativação automática de planos de visualização junto do **CCO**, que aciona por sua vez os **PMV** (que exibirão mensagem de perigo, com alusão específica a “acidente a x km”), contacta a GNR/PSP (depois em permanente contato com o Gestor Operacional local da Brisa), e chama as **equipas**, as quais sinalizam a zona e tentam restabelecer as condições normais de circulação, sem qualquer obrigação de esclarecer o utente quanto à deslocação da GNR/PSP para o local, apenas devendo manter um canal de comunicações informativas com o CCO;
- Na **presença** de um animal, objeto ou derrame na via, **nenhum** destes obstáculos terá um meio de deteção automática [como detetores de movimentos ao longo das vedações, ou critérios programáveis de videovigilância, para identificação de objetos imobilizados de menores dimensões que as os veículos, ou de alterações circunscritas na textura do pavimento – vejam-se as possibilidades oferecidas pelos equipamentos utilizados no âmbito do projeto *Polícia Automático*, que selecionam e interpretam caracteres de matrículas, com amplo raio de ação e capacidade de leitura, e ligação em tempo real a bases de dados], pelo que **não** será acionado, automaticamente, qualquer plano de visualização (ou outra solução) que alerte o CCO, o qual, ainda que tome conhecimento do facto, através da normal videovigilância, ou de reporte por utente junto do 112, podendo encaminhar equipa para o local, não munirá os PMV de mensagem específica (salvo, porventura, de vago apelo à prudência ou moderação da velocidade), e, assim,

O **utente em viagem** e a montante de **obstáculo diferente** do de **viatura acidentada**, podendo até ser informado, nesses PMV, sobre as condições atmosféricas, desconhecerá o risco iminente a que se sujeita, de colisão ou despiste, sendo que a sua melhor hipótese preventiva consistirá numa prévia chegada/passagem (em patrulhamento) de equipa ao/no local, com antecedência suficiente para a localização/deteção do obstáculo (imóvel ou em movimento), estacionamento e sinalização, bem como sua remoção/captura.

Quanto à pertinência de implementação de **novas tecnologias** (como as utilizadas no *Polícia Automático*), refira-se, a título de concretização do que atrás ficou exposto, que, a par da desejável prevenção que seriam suscetíveis de introduzir, na ótica da segurança dos utentes, as mesmas também potenciarão, já numa perspetiva de defesa da Concessionária (só praticável num patamar de qualidade de vigilância tão elevado quanto o previsto, i.e., para os casos em que até uma política preventiva exemplar não pudesse evitar o pior), probatório ao nível do que legal e jurisprudencialmente é exigido, mediante uma identificação do veículo (da sua matrícula) a partir do qual eventualmente tivesse sido largado objeto, líquido, ou mesmo animal.

Por fim, ainda a propósito, e ora no que diz respeito aos **nós de acesso**, cuja vedação se invoca ser impossível [mas sem que no MOM, instrumento sujeito à aprovação do Concedente, se encontre expressa qualquer referência a tal limitação, reiterando-se, ao invés, sob *Vedações* (no já mencionado ponto 9.1. do Cap. 4), o teor contratual, também literalmente, *em toda a sua extensão*], repare-se que a abrangência de um **espaço como o aéreo** não constitui impedimento para o estudo, desenvolvimento e implementação, na gestão mundial da segurança aeroportuária, de tecnologias idóneas a evitar a presença de animais voadores (como a reprodução de manifestações sonoras de perigo, próprias das espécies visadas, entre outras).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

3. DEPOIMENTO (UM REFLEXO DO MANUAL) E RELATÓRIO (SOBRE CHAMADA INEXISTENTE)

Relativamente à situação concreta do Reclamante que alega ter sido desencorajado de chamar a autoridade policial competente, porque desnecessário à competente assunção da devida responsabilidade, pela Brisa, constata-se que o **depoimento** do funcionário que prestou a assistência em causa, refletindo procedimento já descrito do MOM, no que se refere a comunicação interna aplicável – **disse (...)** *que a GNR já tinha sido chamada pela Central de Comunicações* –, avança para uma alegada comunicação externa, ao próprio Reclamante, em como **Disse-lhe (...)** *que a Brisa estava a tomar conta da ocorrência, e que não valia a pena estar ali, naquele local, à espera da Brigada, que era preferível avançar (...) atendendo ao risco*, rematando com a declaração de que **não se apercebeu** *que o utente queria reclamar, pois se se tivesse apercebido disso, teria dito ao utente para parar mais adiante*.

Ou seja, a um utente que teria sido informado sobre a deslocação da Brigada para o local, e que aí contava aguardar (nas suas palavras, para efeitos de convocar a presença de autoridade policial), ter-se-á dito que a Brisa estava a tomar conta da ocorrência, não valendo a pena esperar... Parece equivaler, em termos de resultado, ao mesmo – desencorajamento do utente relativamente a aspeto crucial para a prova que lhe compete, e que ativa a presunção de culpa da Concessionária [constatação, pela GNR, dos danos e sobretudo da causa – do barrote de madeira, nunca mencionado (salvo numa versão *segundo o cliente* – Relatório da Incidência)].

Ademais, pergunta-se, com que formação é que um funcionário, sabendo da iminência da chegada da Brigada, e da inutilidade da sua deslocação, acaso aí nada mais se encontrasse (viatura danificada, causa aparente), promoveria a partida definitiva do lesado, em alternativa à de promover uma sua deslocação para **mais adiante** (fora da zona de perigo/de curva), que só equacionaria em caso de manifesta intenção do utente em reclamar, subtraindo-lhe logo à partida a posterior viabilidade de um exercício do seu direito de eventual manifestação dessa pretensão em momento e local diferentes.

Por fim, de pouco valendo a convicção criada pelo aparente perfil responsável do Reclamante (no sentido de que aguardaria pela chegada de força policial, que soubesse estar a dirigir-se para o local), já **séria e gravemente relevará a constatação apurada em sede instrutória, junto da GNR de...** [primeiro a título de verificação dos factos reclamados, já preparatória do N/ ofício n.º 14715, datado de 28-10-2011, e depois para confirmação dos factos declarados pela Brisa (no teor da sua resposta, e através de depoimento formal, bem como de relatório operacional junto para efeitos comprovativos), na hipótese de algum lapso informativo policial/inicial], de que:

- Sendo este tipo de comunicações sempre objeto de registo e descrição (sobre o canal de contacto utilizado, data/hora, tipo e localização do incidente e medidas adotadas), inclusive e independentemente de deslocação vã/ infrutífera ao local, sem nada adicional a diligenciar ou reportar (como na versão alegada), que não constitui impedimento ou motivo de anulação de registo procedimentalmente adotado como diligência prévia,
- **Nada consta no arquivo pertinente** (na folha/ficha de registo dessa data, reiteradamente pesquisada e consultada, como referido), relativamente à **alegada chamada desta GNR, pela Brisa**, ou à sua deslocação ao local, ou ao conhecimento, sequer, desta ocorrência, por qualquer outro meio.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

#### IV AVALIAÇÃO FINAL

O único juízo de **razoabilidade** aplicável é o traduzido na desoneração do lesado quanto à prova da culpa Concessionária, na medida e precisamente porque o único juízo de **impossibilidade** só tem aplicação na esfera desse mesmo lesado, destituído dos **meios** que cumpre exclusivamente à Brisa *estudar, desenvolver, implementar* e acionar, logo à partida, por força das obrigações contratuais que justificam a sua qualidade de Concessionária, e que, quando idóneos (leia-se, **eficazes**, em termos de resultados), ao cumprimento do seu dever fundamental, de **vigilância prioritária e plenamente preventiva** (de *permanentemente* assegurar a segurança rodoviária, *em toda a extensão da via, incluídos os utentes pré e vítimas de incidentes, que não só os pós e alheios às incidências, sobre elas alertados*), certamente o serão também para efeitos de, sendo o caso, **cabalmente identificar terceiro responsável**, que inelutavelmente tenha impedido um cumprimento defensável da Concessionária.

**Atenta a experiência** retirada da aplicação dada pela Concessionária, às suas obrigações contratuais, e ao disposto na Lei 24/2007 (só eficazes nas mãos e pelos *meios* do julgador, e apenas nos poucos caso que lhe chegam, acionados, na sua maioria, aquando de danos avultados, traduzidos em morte ou incapacitação permanente dos lesados), **nem se afiguraria desmesurada eventual implementação legislativa de uma responsabilidade verdadeiramente objetiva** (cuja promoção nem estaria excluída do alcance deste órgão do Estado, recorrente observador da ineficácia do benefício de dúvida concedido à Brisa, pela sua mera responsabilização subjetiva, que porventura só devesse ter lugar na presença de desenvolvimentos incentivados por/fruto de uma objetivação inicial da sua responsabilidade), desde que comprovadas as causas do acidente por força de segurança, e com eventual direito de regresso em caso de comprovação de conduta fraudulenta do aparente lesado, situação em que se crê que se assistiria a uma cabal capacidade e eficácia de meios de prevenção, e assim probatórios (desta, não sobre culpas, mas sobre eventual montagem de cenários/"factos", preparados para um posterior reporte policial).

Isto, até porque, na hipótese de uma assunção séria, pela Brisa, da responsabilidade **subjetiva** que lhe coubesse, logo em sede extrajudicial, aparentemente inédita (à falta de indicação sobre situações em que se tenha pautado por tal conduta, de indemnizar voluntariamente os lesados, facto que alega ser do natural desconhecimento da Provedoria de Justiça, mas que não concretiza), sempre se colocaria a **questão**, na outra hipótese (própria de tal contexto de plena seriedade), de meios e prova cabais à **identificação de culpa de terceiro**, sobre **quem**, à semelhança do que sucede com as vias não classificadas, a jurisprudência maioritária considera **diretamente responsável**, a saber, as entidades com poderes de jurisdição sobre as vias, logo, com os inerentes deveres de vigilância (Municípios ou EP, SA), como devendo assumir, nas suas relações externas com os lesados, a responsabilidade aplicável, ainda que lhes assista direito de regresso, no que se situa nas suas relações internas (protocolares, contratuais, ou outras), de cujo cumprimento não deverá depender a efetivação do direito indemnizatório dos particulares.

Equacionada, assim, a relação estabelecida entre a Brisa e um terceiro causador do incidente (relativamente ao qual a Concessionária até seria a entidade melhor posicionada para comprovar a sua culpa, e assim ser ressarcida da indemnização adiantada ao lesado, e das custas/honorários processuais eventualmente necessários para o efeito), como alheia ao lesado, na relação direta que estabelece com a Concessionária, por força da sua jurisdição sobre a via, e das obrigações daí decorrentes, afigura-se, nesta hipótese, de meios probatórios cabais para uma identificação de terceiro responsável,



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA O Provedor-Adjunto

que o que já é aceite, por Municípios e EP, constituiria **outro obstáculo** de difícil superação, junto da Brisa, por maioria de razão, se até no passo que o antecede oferece resistência, ao arrepio dos meios/ resultados que lhe são exigíveis (fixados pelo Concedente, pressupostos pelos legislador e julgador) e que lhe viabilizariam um eficaz probatório de direito de regresso.

Por fim e por uma questão de **coerência e seriedade**, assinale-se que, se arrogada, pela Brisa, uma **imagem conforme com a sua dimensão, visibilidade e bom nome**, para efeitos de se considerar inconcebível e inaceitável que (...) pudesse dar instruções aos seus mecânicos para dissuadirem os clientes de chamar a Brigada de Trânsito, teria esta Concessionária que admitir, como concebível e aceitável, um impacto de grandeza idêntica à imagem de que se arroga, junto dos reclamantes **destinatários das suas respostas** (aludindo unanimidade jurisprudencial inexistente), ao invés de, no mesmo suporte, alegar que “*nem se vê como uma simples carta podia ter tal efeito*”, de “*obstacularizar a que aqueles que têm acidentes (...) procurem apoio jurídico para reivindicar o que entendem [entenderiam...] ser um direito seu*”.

Ainda a propósito, face aos **graves contornos** da manutenção da **dúvida** sobre uma efetiva comunicação/convocação da GNR de... (cujo reporte duplo conflitua com as declarações prestadas pela Brisa, via ofício, relatório e depoimento), e assim sobre uma efetiva informação direta ao lesado Reclamante, sobre tal alegado facto (que de qualquer modo ficaria prejudicado, nos termos da informação subsequente, de uma suficiência plena de intervenção exclusiva da Brisa, que tornaria desnecessário aguardar pela Brigada), afigura-se fundamental uma **confirmação/reforço** dos procedimentos aplicáveis, em execução dos **deveres legais de informação** às forças de segurança e **aos utentes** (merecendo, estes últimos, menção expressa do MOM na matéria, em sede de interação com os funcionários que os assistam em in/acidentes).

## V CONCLUSÕES

Posto isto, impõe-se **solicitar a V. Exa. uma ponderação séria** sobre a conduta desta Concessionária, considerando, atentamente, todo o exposto, para efeitos de se promover uma melhoria de procedimentos, a nível (de prevenção) operacional e de gestão da sua responsabilidade (legal) perante os utentes, sendo que, no que à **Provedoria de Justiça** diz respeito, manter-se-á o acompanhamento destes e de outros (futuros) casos concretos, também através de esclarecimento dos cidadãos sobre os direitos que lhes assistem e dos meios ao seu alcance para os exercerem, sem prejuízo de este órgão de Estado igualmente ponderar o exercício da faculdade que lhe é concedida pelo artigo 35.º/2 do Estatuto do Provedor de Justiça<sup>1</sup>, nomeadamente com o objetivo melhorar o nível de informação dos utentes das autoestradas, relativamente:

- Aos procedimentos de adoção aconselhável neste tipo de situações (promoção da presença de Forças de Segurança no local do acidente, a fim de garantir a aplicabilidade da presunção legal de culpa da Concessionária);
- À proteção efetiva que lhes tem sido assegurada, em sede judicial (incluído o foro constitucional), em suprimento das lacunas de prevenção, i.e., já ao nível da devida reparação, através da condenação sistemática das concessionárias, ao pagamento dos danos decorrentes de tais falhas procedimentais;

<sup>1</sup> Lei n.º 9/91, de 09-04, alterada pela Lei n.º 30/96, de 14-08, e pela Lei n.º 52-A/2005, de 10-10.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA  
**O Provedor-Adjunto**

- Ao esclarecimento de que uma condenação judicial da Concessionária também implicaria a sua condenação ao pagamento das custas processuais suportadas pela contraparte lesada (passíveis de integrar despesas de patrocínio).

Por fim, recordando-se a **solicitação** prévia, de cópia da versão revista da minuta, a par da **advertência** relativa a uma sua utilização reveladora de efetiva análise dos factos concretamente em causa, nos fundamentos apresentados (que se distancie de um preenchimento uniforme/indiferenciado), renovo o agradecimento pela colaboração prestada na presente instrução.

Com os melhores cumprimentos,

O Provedor-Adjunto de Justiça

Jorge Noronha e Silveira

**Of.º n.º 5093, de 18.04.2012, da Provedoria de Justiça.**