



Ex.mo Senhor
Presidente do Conselho de Administração
da ASCENDI, S.A.
Rua Antero de Quental, Edifício Ariane,
381 – 1.º Perafita
4455-586 MATOSINHOS

Lisboa, 1 de fevereiro de 2021

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/33605

Q/6697/2020

Assunto: Acidente de viação em autoestrada - direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas - embate em objeto (pedras) – A29

1

RECOMENDAÇÃO n.º 12/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 ASCENDI – COSTA DE PRATA, S.A. (adiante designada apenas ASCENDI), pretendendo o interessado que lhe fosse reconhecido o direito a ser ressarcido dos danos sofridos em resultado do embate do veículo automóvel, com a matrícula _____, em objetos (pedras) existentes na via da autoestrada A29, sentido Norte/Sul. O acidente ocorreu em _____, cerca das _____ e os factos foram participados à GNR.



Afirmou o interessado, que tendo requerido a reparação do prejuízo, a ASCENDI declinou a responsabilidade pelo ocorrido, porquanto teria cumprido as obrigações de segurança a que está vinculada e as ações de patrulhamento que precederam o acidente não detetaram a existência dos objetos.

II

- O CONTRADITÓRIO -

Analisados os elementos apresentados na queixa, pedimos à ASCENDI que nos habilitasse com informação especificada quanto às ações de patrulhamento levadas a efeito no dia do acidente no troço em causa, que esclarecesse se o local onde ocorreu o sinistro estava coberto por sistema de videovigilância e que comunicasse qual o procedimento adotado perante o visionamento das imagens.

Obtivemos a informação de que são realizados patrulhamentos com uma cadência de 4 horas de passagem no mesmo local, tendo o último patrulhamento antes do acidente ocorrido cerca das 13.05h (precedendo-o em cerca de 3 horas)¹, e que existia aparelho de videovigilância no denominado nó da Arrábida, situado sensivelmente a 300 metros do local apontado como correspondendo ao local do embate; todavia, “por predefinição, essa vídeo-vigilância funciona numa panorâmica que privilegia a visualização da envolvente (...). Ora, isso significa que nessa panorâmica não é de todo possível a visualização nomeadamente de pedras, atenta designadamente a sua dimensão”².

Das informações prestadas depreende-se, pois, que, antes do acidente, não foi detetada a presença dos obstáculos nos quais o veículo acidentado viria a embater.

¹ Ofício remetido pela Ascendi, a este órgão do Estado, em 02-12-2020 (Vossa referência: LCP/5016/GJ/GPI/167/2020).

² Vide nota 1.



Tendo sido requerida a identificação do Contrato de Concessão relativo à A29, viaria a ASCENDI referir a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45-B/2015, de 7 de julho.³

Observo que a concessionária se obrigou a desempenhar as atividades concessionadas de acordo com as exigências de um regular, contínuo e eficiente funcionamento do serviço público e a adotar, para o efeito, os melhores padrões de qualidade (artigo 7, ponto 7.1), tal como se comprometeu a assegurar que os bens concessionados se manteriam em bom estado de funcionamento, conservação e segurança (artigo 11) e se apresentariam em perfeitas condições de utilização, de segurança e comodidade, em ordem a satisfazer cabal e plenamente o fim a que estão destinados (artigo 50, ponto 50.1).

E, com o desígnio de prevenção da sinistralidade e de alerta e auxílio aos utentes, comprometeu-se a instalar os mecanismos necessários ao controlo e vigilância das condições de circulação (artigo 58, ponto 58.2 e artigo 59, ponto 59.1).

III

3

- A ANÁLISE DA SITUAÇÃO RECLAMADA -

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

- i. O acidente ocorreu no dia _____, cerca das _____, em resultado do embate em objetos (pedras) que se encontrava na A29 (sentido Norte/Sul);
- ii. O último patrulhamento na zona deu-se cerca de 3 horas antes do acidente (perto das 13.05h);
- iii. Não existe notícia de que a presença dos objetos houvesse sido detetada em momento anterior ao do sinistro;

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 exigi-

³ Comunicação remetida pela Ascendi, a este órgão do Estado, em 11-12-2020, por correio eletrónico.



ria das concessionárias um cuidado redobrado de garantia da segurança do trânsito. Assim, viria a Lei n.º 24/2007, de 18 de julho⁴, estabelecer nos termos que me permito transcrever:

Artigo 12.º
Responsabilidade

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:*
 - a) *Objectos arremessados para a via ou existentes nas faixas de rodagem;*
- (...)

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.

4

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.

⁴ Define direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas, itinerários principais e itinerários complementares.



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.

5

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 objetos existentes na faixa de rodagem. 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 ASCENDI 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 objeto no qual a viatura embateu permanecia na faixa de rodagem por razões e tempo por si incontrolláveis.

Ora, resulta das explicações prestadas que os meios de fiscalização e vigilância de que dispõe não detetaram a presença dos obstáculos, ora porque a câmara de vigilância mais próxima não visualiza materiais da dimensão daqueles que provocaram o acidente, ora porque o último patrulhamento se deu cerca de 3 horas antes do sinistro.

Não se afigura, pois, suficiente que, para se desresponsabilizar pela ocorrência deste acidente, invoque a existência de patrulhamentos com cadência de 4 horas, e que o sistema de videovigilância de que dispõe, ainda que visualize o local da colisão, não possui acuidade suficiente para detetar a presença de objetos com as características daqueles em que o veículo embateu. Era necessário, pelo contrário, que provasse que ali permaneciam por um tempo de tal forma curto que não lhe permitiu eliminar, ou pelo menos diminuir, o perigo que a sua presença propiciava.

Não apresentando a concessionária explicação para a existência e permanência dos objetos que causaram o acidente, e não tendo provado que se muniu e usou todos os meios capazes de detetar, sinalizar, e remover o perigo em tempo útil, será a favor do lesa-

[Handwritten signature]

do/utente que terá de resolver-se a dúvida sobre a quem devem ser imputados os danos consequentes ao sinistro⁵.

Faço ainda notar que, não tendo detetado a presença do objeto, a empresa não terá tomado medidas para a sua remoção, 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 ASCEN-DI que:

**Assuma a responsabilidade pela produção do sinistro ocorrido em [redacted],
cerca das [redacted], consubstanciado no embate da viatura automóvel com a
matrícula [redacted] em objetos (pedras) depositados na A29 (sentido Nor-
te/Sul).**

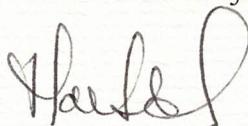
Em consequência, indemnize o lesado pelos danos sofridos, cumprindo o que a este respeito é legalmente estabelecido no regime jurídico da responsabilidade das concessionárias pelos acidentes ocorridos em autoestradas em consequência do embate em objetos existentes na faixa de rodagem, aprovado pela Lei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

⁵ 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. É 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 causal à existência de objeto depositado na via — Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 18-09-2020, Processo n.º 01966/15.1BEPRT: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/92c7e2fa84f2240380258603004fc340?OpenDocument&Highlight=0,auto-estrada> (visualizado em 16-12-2020)

Dignar-se-á V. Exa., em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do referido Estatuto, transmitir-me nos próximos 60 dias a posição assumida perante esta Recomendação.

Queira aceitar, Senhor Presidente Conselho de Administração, os meus melhores cumprimentos,

A Provedora de Justiça



(Maria Lúcia Amaral)