

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/2020/28205

Q/5337/2018

Assunto: Acidente de viação em autoestrada - direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas - embate em objeto (pneu) – A1

RECOMENDAÇÃO n.º 6/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 o interessado o reconhecimento do direito a ser ressarcido dos danos sofridos em resultado do embate do veículo automóvel, com a matrícula [redacted], em objeto (pneu) existente na via da autoestrada A1, sentido Norte-Sul (km. 9,300)

O acidente ocorreu em [redacted], cerca das [redacted].

Afirmou o interessado que, tendo requerido a reparação do prejuízo, a VIA VERDE, S.A., declinou a responsabilidade pelo ocorrido, porquanto as ações de patrulhamento que

precederam o sinistro nada detetaram nem a concessionária teve conhecimento (antes do sinistro) da existência de objetos na via.

II

- O CONTRADITÓRIO -

Analisados os elementos apresentados na queixa, pedimos à VIA VERDE, S.A., 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 o procedimento adotado perante o visionamento das imagens.

Obtivemos a informação de que são realizados patrulhamentos com uma cadênciade 3 horas de passagem no mesmo ponto quilométrico e no mesmo sentido, tendo o último patrulhamento antes do acidente ocorrido às 06.10h (precedendo-o em 1 hora), existindo câmaras de videovigilância ao km 8+726 (sentido Sul-Norte), e ao km 9+700 (sentido Norte-Sul) ¹.

Mais foi esclarecido que qualquer uma das referidas câmaras possui a capacidade de visualizar o local onde ocorreu o acidente, caso estejam para ele dirigidas “pese embora não seja habitual a ampliação das imagens sem que ocorra um alerta em concreto”(cit.²).

Das informações prestadas depreende-se que antes do acidente não foi detetada, por qualquer meio, a presença do obstáculo no qual o veículo acidentado viria a embater.

Em resposta ao pedido de informações sobre o Contrato de Concessão relativo à A1, a VIA VERDE, S.A., indicou o Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de outubro, na redação do Decreto-Lei n.º 247-C/2008, de 30 de dezembro.³

¹ Ofício dirigido a este órgão do Estado, em 26-03-2019 (Vossa referência: 7201833209).

² Ofício dirigido a este órgão do Estado, em 24-01-2020 (Vossa referência: 7201965482).

³ Ofício remetido pela Via Verde, S.A., a este órgão do Estado, em 27-04-2020 (Vossa referência: 7202083378).

Observa-se que a Concessionária se obrigou a manter a A1 em bom estado de conservação e perfeitas condições de utilização, estabelecendo regras e procedimentos a observar em matéria de operação e manutenção dos equipamentos, de modo a garantir a segurança dos utentes - Base XXXIII (ponto 1).

Como se obrigou, e salvo caso de força maior devidamente verificado, a assegurar permanentemente, em boas condições de segurança e comodidade, a 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).

III

- 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 objeto (pneu) que se encontrava na A1 (Km 9,300 sentido Norte-Sul);
- ii. O último patrulhamento na zona deu-se cerca de 1 hora antes do acidente (06.10h);
- iii. Não existe notícia de que a presença do objeto 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 exigiria 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.

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;

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

- 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 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 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 objeto no qual a viatura embateu permanecia na faixa de rodagem por razões e tempo por si incontroláveis.

6

Ora, resulta das explicações prestadas que os meios de fiscalização e vigilância de que dispõe não detetaram a presença do obstáculo, ora porque o último patrulhamento se deu 1 hora antes do sinistro, ora porque não é habitual a aproximação de imagens sem que ocorra alerta específico.

Não se afigura, pois, suficiente, para se desresponsabilizar pela ocorrência deste acidente, que invoque a existência de patrulhamentos com cadência de 3 horas e que possua meios técnicos capazes de detetar a existência de obstáculo com as características daquele que deu causa ao acidente. Era necessário, pelo contrário, que provasse que o objeto permanecia na via 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 do objeto que causou 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 lesado/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 BRISA, S.A., que:

Assuma a responsabilidade pela produção do sinistro ocorrido em _____, cerca das _____, consubstanciado no embate da viatura automóvel com a matrícula _____ em objeto (pneu) depositado na A1 (km 9,300 sentido Norte-Sul).

Em consequência, indemnize o lesado pelos danos sofridos, cumprindo o que a este respeito é legalmente estabelecido no regime jurídico da responsabili-

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. 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 causal à existência de líquido derramado na via:

— Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 19-6-2020, Processo n.º 00597/14.8BEPNF: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/cb857ba7f7461f148025859800402738?OpenDocument&Highlight=0,objecto> (visualizado em 26-10-2020)



dade das concessionárias pelos acidentes ocorridos em autoestradas em consequência do embate em objeto existente 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.

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)