

Ex.mo Senhor
Presidente do Conselho de Administração
da Infraestruturas de Portugal, S.A.
Praça da Portagem
2809-013 ALMADA

Lisboa, 1 de fevereiro de 2021

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/30678

Q/2049/2019

Assunto: Acidente de viação em autoestrada - direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como autoestradas concessionadas - embate em objeto (maceta/martelo) – A4

RECOMENDAÇÃO n.º 8/A/2021

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

1

I - A QUEIXA -

Veio requerida a minha intervenção junto da INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S.A., 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 objeto (maceta/martelo) existente na via da autoestrada A4, ao km 71,200 (sentido Vila Real/Porto).

O acidente ocorreu em , cerca das e foi prestada ao condutor assistência pela INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL. Os factos também foram participados à GNR – Destacamento de Trânsito de Vila Real.

Afirmou o interessado que, tendo requerido a reparação do prejuízo, a INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL declinou a responsabilidade. Entendia ter cumprido com os

seus deveres de conservação, manutenção e policiamento daquela autoestrada: o local teria sido fiscalizado cerca de 2 horas e 15 minutos antes do acidente, e o objeto seria pertença de outrem, que o teria deixado na plataforma, incumprindo o dever de remoção e alerta às autoridades.

II - O CONTRADITÓRIO -

Analisados os elementos apresentados na queixa, pedimos à INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL que nos habilitasse com informação sobre 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, no local do acidente está instalada uma câmara no sentido (Porto/Bragança), *que permite visualizar as condições de circulação em ambos os sentidos, mas não a deteção do material em causa* (cit.¹). Destina-se a possibilitar *a rápida deteção das situações que podem prejudicar a fluidez do tráfego e o conseqüente acionamento dos meios necessários à sua resolução* (cit.²). Esta câmara não faz gravação de imagens.

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.

Tendo sido requerida a identificação do Contrato de Concessão relativo à A4, viria a INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL referir o Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de novembro, o Decreto-Lei n.º 110/2009, de 18 de maio, o Decreto-Lei n.º 91/2015, de 29 de maio, e o Despacho n.º 7841-C/2013, de 17 de junho.³

¹ Ofício da Infraestruturas de Portugal remetido a este órgão do Estado, em 27-08-2019.

² Nota 1.

³ Ofício da Infraestruturas de Portugal remetido a este órgão do Estado, em 07-11-2019.

Observa-se que a concessionária se obrigou entre outros, a desempenhar as atividades concessionadas de acordo com as exigências de um regular, contínuo e eficiente funcionamento do serviço público adotando, para o efeito, os melhores padrões de qualidade disponíveis em cada momento (Base 4, n.º 1), mantendo as vias em bom estado de conservação e perfeitas condições de utilização e funcionamento, de modo ininterrupto e permanente (Base 35, n.º 1).

Comprometeu-se, também, a assegurar a assistência aos utentes da autoestrada, vigiando as condições de circulação com vista à prevenção de acidentes (Base 44, n.º 1).

III - A ANÁLISE DA SITUAÇÃO RECLAMADA -

Apreciados os elementos carreados para a instrução, tem-se por apurado o seguinte:

- i. O acidente ocorreu no dia _____, cerca das _____, em resultado do embate em objeto (maceta/martelo) que se encontrava na A4 (Km 71,200);
- ii. O último patrulhamento na zona deu-se cerca de 2 horas e 15 minutos antes do acidente;
- 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

⁴ 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:*
 - 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;
- 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 INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL provar que assegurou, de modo continuado e permanente, os deveres de fisca-

lização 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.

Ora, resulta das explicações prestadas, que os meios de fiscalização e vigilância de que dispõe não detetaram a presença do obstáculo, ora porque a câmara de vigilância mais próxima não permitiria a deteção de material com as características daquele que provocou o acidente, ora porque o último patrulhamento se deu cerca de 2 horas e 15 minutos antes do sinistro.

Não se afigura, pois, suficiente, para se desresponsabilizar pela ocorrência deste acidente, que invoque a existência daquele patrulhamento e que a permanência do objeto será imputável a outrem. Era necessário, pelo contrário, que provasse que o obstáculo 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.

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 30-10-2020).

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 INFRA-ESTRUTURAS DE PORTUGAL que:

Assuma a responsabilidade pela produção do sinistro ocorrido em _____, cerca das _____, consubstanciado no embate da viatura automóvel com a matrícula _____ em objeto (maceta/martelo) depositado na A4 (km 71,200).

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 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 do Conselho de Administração, os meus melhores cumprimentos,

A Provedora de Justiça



(*Maria Lúcia Amaral*)