

Tribunal da Relação de Coimbra
Processo nº 1992/23.7T8CBR.C1

Relator: MÁRIO RODRIGUES DA SILVA

Sessão: 09 Fevereiro 2024

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: RECURSO PENAL

Decisão: CONFIRMADA

ACIDENTE FERROVIÁRIO

INFRAÇÕES CONTRAORDENACIONAIS

CONCURSO COM ILÍCITOS CRIMINAIS

ÂMBITO DE COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA

INVALIDIDADE

Sumário

I - O artigo 38.º, n.º 1, do RGCO, abrange as situações de concurso, ideal ou real, de ilícitos criminais com as infrações contraordenacionais que estejam conexas com aqueles.

II - Havendo indícios suficientes da contraordenação, mas não do crime, o Ministério Público deve adotar a seguinte conduta: arquivamento do crime e envio da certidão relativa à contraordenação à autoridade administrativa competente.

III - Fora desse quadro, a autoridade administrativa é incompetente para o conhecimento da contraordenação.

IV - Conhecendo-a, a decisão respetiva, enfermando de nulidade insanável, é inválida, invalidade que se estende ao processado posterior.

(Sumário elaborado pelo Relator)

Texto Integral

Tribunal Judicial da Comarca de Coimbra

Juízo do Trabalho de Coimbra - Juiz 2

1992/23.7T8CBR.C1

Acordam, em Conferência, na Secção Social do Tribunal da Relação de Coimbra

RELATÓRIO

Infraestruturas de Portugal, S.A. interpôs o presente recurso de contraordenação, impugnando a decisão da **Autoridade para as Condições do Trabalho** que lhe aplicou a coima de €12.500,00, pela prática da contraordenação muito grave prevista e punida pelas disposições conjugadas do artigo 15.º, n.ºs 1, 2, als. c) e h) e 14 do Regime Jurídico da Proteção da Segurança e Saúde no Trabalho (RJPSST), aprovado pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro.

Invoca, além do mais, a incompetência legal da ACT e a violação do princípio ne bis in idem e do caso decidido, o que inquina de nulidade insanável a decisão da ACT.

A autoridade administrativa exerceu o contraditório sustentando na íntegra a decisão condenatória anteriormente proferida.

Ministério Público pronunciou-se no sentido da improcedência das referidas exceções.

Foi proferida decisão que declarou a incompetência da ACT para a tramitação da contraordenação e a consequente invalidade da decisão que proferiu e o arquivamento dos autos.

Inconformado com esta decisão, o Ministério Público interpôs recurso, formulando as seguintes conclusões:

(...).

A arguida INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S.A. (IP, S.A.) respondeu, com as seguintes conclusões:

(...).

O Exmº Procurador-Geral Adjunto emitiu parecer acompanhando, os argumentos constantes da douda Motivação apresentada pela Senhora Procuradora da República, junto do Juízo do Trabalho de Coimbra - Juiz 2 -, considerando que o recurso deve(rá) ser julgado procedente.

A arguida respondeu a este parecer, sustentando em síntese que se dignem julgar improcedente o recurso interposto pelo Ministério Público, devendo ser mantida a sentença recorrida, proferida pelo Tribunal a quo.

O recurso foi admitido pelo relator.

Colhidos os vistos, em conferência, cumpre apreciar e decidir.

OBJETO DO RECURSO

São as conclusões de recurso que delimitam o seu objeto - artigos 403.º e 412.º n.º 1 do Código de Processo Penal e aqui aplicáveis por força do artigo 50.º n.º 4 da Lei n.º 107/2009, de 14-09.

Questões a decidir:

1. In(competência) legal da ACT.
2. Violação do princípio *ne bis in idem* e do caso decidido.

FUNDAMENTOS DE FACTO

Factos a considerar:

Os que constam da decisão recorrida, das alegações e os que o tribunal de 1ª instância deu especial destaque, designadamente:

“1.º Os presentes autos de contraordenação iniciaram-se com o auto de notícia em de 28 de setembro de 2020.

2.º Aquando do seu início encontrava-se já pendente o processo crime registado em 3 de agosto de 2020 (processo de inquérito n.º 794/20...., que correu termos na ... secção do DIAP ..., junto de fls.387 a 835 destes autos).

3.º No âmbito deste processo crime, em 1 de janeiro de 2023 foi proferido despacho de arquivamento com o seguinte teor:

Inquérito

Os presentes autos tiveram o seu início com o auto de notícia da GNR de Soure dando conta que, no dia 31/07/2020, pelas 15.35h, ao km 186,078, na Linha do Norte, em Soure, sentido Sul-Norte, ocorreu uma colisão entre o Alfa Pendular 133, proveniente de Lisboa e com destino a Braga, com cerca de 200 passageiros, um revisor e dois maquinistas, e uma VCC, uma máquina de manutenção da ferrovia, com dois elementos, o qual seguia no mesmo sentido e que se terá feito à linha, desrespeitando a sinalização vertical. Na sequência

da colisão, o Alfa Pendular descarrilou, resultando em 6 feridos graves, sendo um deles um dos maquinistas, AA, 27 feridos leves e 2 vítimas mortais, que seguiam no VCC, BB e CC (fls. 188-189).

Tais factos são suscetíveis, em abstrato, de configurar a prática de um crime de atentado à segurança do transporte por ar, água ou caminho de ferro, p. e p. pelo art.º 288.º, n.º 1, al. d), do Código Penal.

Foram realizadas as competentes diligências de investigação julgadas úteis nos presentes autos, designadamente:

- junção de relatório de diligências iniciais da PJ (fls. 110-114);
- junção de nota informativa do GPIAAF (fls. 116-122);
- junção de reportagem fotográfica do acidente (fls. 139-152);
- junção de relatório de exame pericial (fls. 153-166);
- junção de listagem do INEM (fls. 204-205);
- junção de relatório de inspeção judiciária (fls. 206-220);
- junção de auto de apreensão (fls. 221-223);
- junção de auto de diligência da PJ (fls. 225-239);
- junção dos relatórios de autópsia médico-legal (fls. 269-273 e 277-282); e
- junção do relatório do GPIAAF (fls. 382-485).

Impõe-se agora proceder à análise jurídico-penal da prova recolhida em ordem a aferir da possibilidade de imputar a alguém em concreto a prática do crime denunciado, sendo certo que a não constituição de arguido indicia já uma resposta negativa.

Dispõe o art.º 288.º do Código Penal:

“1- Quem atentar contra a segurança de transporte por ar, água ou caminho de ferro:

a) Destruindo, suprimindo, danificando ou tornando não utilizável instalação, material ou sinalização;

b) Colocando obstáculo ao funcionamento ou circulação;

c) Dando falso aviso ou sinal; ou

d) Praticando ato do qual possa resultar desastre;

é punido com pena de prisão de um a oito anos.

2- Se, através da conduta referida no número anterior, o agente criar perigo para a vida ou para a integridade física de outrem, ou para bens patrimoniais alheios de valor elevado, é punido com pena de prisão de três a dez anos.”

Do relatório do Gabinete de Prevenção e Investigação de Acidentes com Aeronaves e de Acidentes Ferroviários resulta a seguinte dinâmica dos factos: no dia 31/07/2020, o veículo de conservação de catenária (VCC) 105 da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A., tinha marcha estabelecida para a sua deslocação entre as estações de Entroncamento e Mangualde, sendo tripulado por dois trabalhadores daquela empresa, um com a função de agente de condução e outro com a função de agente de acompanhamento.

Pelas 15.09h, o VCC 105 aproximou-se da estação de Soure, para onde tinha caminho estabelecido pelo Posto de Concentração de Sinalização de Pombal para uma via de resguardo - linha III - a fim de ser ultrapassado pelo comboio rápido Alfa Pendular 133 (CPA 4005), tendo percorrido o caminho estabelecido até parar na referida linha, pelas 15.12h, cujo sinal de saída (S5) tinha o aspeto vermelho, sinalizando a obrigatoriedade de paragem.

Cerca de 12 minutos depois, após o comando da circulação estabelecer o caminho para o CPA 4005 através da via direta da estação de Soure - linha I, o respetivo sinal de saída (S3) ficou com aspeto verde, sinalizando via livre para a normal passagem desse comboio rápido.

Pouco mais de um minuto depois deste evento, o VCC 105 reiniciou a sua marcha, ultrapassando o sinal S5 que se mantinha com aspeto vermelho. Os VCC, tal como a generalidade dos veículos de manutenção de infraestrutura no nosso país, não estão equipados com sistema de controlo automático de velocidade (CONVEL), motivo pelo qual não foi desencadeada a sua paragem automática no momento da passagem do sinal vermelho.

Após a ultrapassagem do sinal S5 pelo VCC, o sinal S3 da linha I passou automaticamente ao aspeto vermelho, assim como o sinal de entrada da estação (S1). Porém, uma fração de segundo antes, o CPA 4005 tinha acabado

de ultrapassar o referido sinal de entrada com o aspeto verde que lhe correspondia nesse instante, motivo pelo qual o sistema CONVEL do comboio recebeu informação de que a via se encontrava livre, o que naquele momento correspondia à verdade.

O CPA 4005 entrou na estação de Soure à velocidade autorizada de cerca de 180 km/h, momento em que os maquinistas visualizaram o sinal S3 vermelho e o VCC 105 a convergir para a via em que circulavam, tendo o freio sido acionado imediatamente.

Entretanto, ao convergir para a linha I, a tripulação do VCC 105 aplicou a frenagem máxima, tendo aquele veículo se imobilizado já sobre aquela linha, não logrando evitar a colisão, que ocorreu às 15:26:06, circulando o CPA 4005 à velocidade aproximada de 155 km/h.

Na sequência da colisão, o VCC foi arrastado durante cerca de 500 metros à frente do CPA 4005, cujas duas primeiras carruagens descarrilaram, tendo a primeira se separado das restantes pouco antes da imobilização do conjunto. Do acidente resultaram duas vítimas mortais, que tripulavam o VCC 105, três feridos graves, incluindo um dos maquinistas do CPA 4005, e 41 feridos ligeiros.

Importa ressaltar que as investigações do GPIAAF têm como único objetivo a melhoria da segurança operacional, não se destinando à determinação de responsabilidades em qualquer sede, nomeadamente criminal. Não obstante, as suas considerações relevam, designadamente, quanto à determinação do quadro fáctico relevante para esse efeito.

No que se refere ao comportamento técnico do VCC 105, foi realizada peritagem aos componentes de freio, não tendo sido detetada qualquer anomalia não atribuível aos danos após a colisão.

Da mesma forma, não foi detetada qualquer anomalia da sinalização, que funcionou como esperado.

Quanto ao comportamento da tripulação do VCC 105, não existindo qualquer evidência que a ultrapassagem indevida do S5 tenha sido intencional, concluiu-se que aquando da ultrapassagem daquele sinal, a tripulação do VCC não se apercebeu que o estava a fazer indevidamente, presumindo que quando deu conta que o veículo estava direcionado para a linha I desencadeou imediatamente a frenagem para a sua imobilização.

Desta forma, afigura-se como o mais provável que a decisão de retomar a marcha do VCC na estação de Soure e a ultrapassagem indevida do sinal S5 que comanda a saída da linha II resultou da interpretação que o sinal S3 aberto se destinava àquela linha.

No que respeita ao controlo do risco da ultrapassagem indevida de sinais, o mesmo assenta no Sistema de Controlo Automático de Velocidade (CONVEL), cuja função essencial é impedir que a velocidade instantânea dos comboios ultrapasse em cada ponto os valores impostos pelas condições de segurança, estando concebido para assegurar o cumprimento da sinalização e para que a paragem dos comboios seja feita automaticamente antes do ponto de perigo, eliminando as lacunas do desempenho humano na visualização e interpretação dos sinais ou no controlo do freio do comboio.

Contudo, no caso dos VME (veículos motorizados especiais), como é o caso do VCC 105, estes não possuem instalado o sistema CONVEL, operando com uma tripulação de dois trabalhadores, visando suprir as eventuais falhas do maquinista, o que, no caso concreto, não foi suficiente para evitar o sinistro.

O relatório do GPIAAF faz ainda referência a uma situação de quase-acidente ocorrida na estação de Soure em 27/04/2004, entre um comboio regional de passageiros e um comboio rápido de passageiros, este equipado com o sistema CONVEL, que teve por base uma confusão de identificação entre o S3 e o S5 quanto ao sinal que se aplicava à linha III, observados sensivelmente desde o mesmo local do VCC 105, o que evidencia que a falha de interpretação que com maior probabilidade se presume tenha sido cometida pela tripulação do VCC não é inédita e, logo, é plausível.

Em conclusão, o GPIAAF identificou como causa imediata do acidente a ultrapassagem indevida do sinal S5 de Soure pelo VCC 105, estabelecendo como explicação mais provável do mesmo que essa ultrapassagem se tenha devido a erro da tripulação na identificação do sinal que dizia respeito à linha em que o comboio se encontrava, tendo sido entendido que se lhes aplicava o sinal S3, com aspeto de verde para a passagem do AP 133.

Mas, se assim for, o quadro normativo não é o do art.º 288.º, n.ºs 1, al. d), e 2, do Código Penal, mas o do n.º 4 do mesmo dispositivo legal, que estipula: “Se a conduta referida no n.º 2 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até cinco anos.”

Donde autores do facto apenas poderiam ser as únicas vítimas mortais do acidente, BB e CC, tripulantes do VCC 105.

Ora, nos termos do art.º 127.º, n.º 1, do Código Penal, a responsabilidade criminal extingue-se, designadamente, pela morte do arguido.

Por sua vez, o art.º 128.º, n.º 1, do mesmo diploma, estipula que a morte do agente extingue tanto o procedimento criminal como a pena ou a medida de segurança, pelo que nenhuma responsabilidade criminal poderá ser assacada a BB e CC.

Pelo exposto, determino o arquivamento dos presentes autos, por inadmissibilidade legal do procedimento, ao abrigo do disposto no art.º 277.º, n.º 1, do Código de Processo Penal.

4.º Notificados deste despacho de arquivamento, em 27 de janeiro de 2023, os assistentes AA e Sindicato Nacional dos Maquinistas dos Caminhos de Ferro Portugueses requereram a intervenção hierárquica documentada de fls. 429 verso a 442 cujos dizeres dou por integralmente reproduzidos, na qual concluem:

(...);

Das conclusões dos Assistentes

95. Concluindo, não pode deixar de dizer-se que perante a leitura das conclusões do GPIAFF inscritas no seu relatório, existe um conjunto de fatores causais e contributivos, por nós assinalados a negrito, que são da clara responsabilidade tanto do gestor da infraestrutura (IP-Infraestruturas de Portugal) como da autoridade nacional de segurança (IMT);

96. Apesar de ambas as entidades estarem em pleno conhecimento dos factos e dos riscos inerentes, não promoveram a sua mitigação, o que configura uma conduta negligente.

97. A IP, após o acidente, teve uma ação reativa, quando, como lhe foi recomendado, devia ter tido uma atitude preventiva;

98. Tivesse ela agido como lhe compete, conforme o confirma algumas das medidas de prevenção definidas e rapidamente adotadas pelo gestor da Infraestrutura (IP) poucos dias após o acidente em Soure (p. 141), e este acidente e as suas consequências podiam ter sido evitadas.

99. Tendo existido inúmeras omissões das entidades referidas e dos titulares dos seus cargos de administração de 2004 a 2020, que podem ser apontadas como causa do acidente e como preenchendo o tipo de crime de atentado à segurança do transporte por ar, água ou caminho de ferro, p. e p. pelo art.º 288.º, n.º 1, al. d) do Código Penal.

100. Aquela responsabilidade criminal deveria ter sido, pelo menos, equacionada no âmbito do inquérito em consideração;

101. E, assim sendo, deveriam ter sido constituídos como arguidos as entidades mencionadas e os titulares dos seus órgãos de administração de 2004 a 2020;

102. Face ao exposto, não pode a requerente concordar com a decisão de arquivamento do inquérito por considerar, como supra se demonstrou, o presente inquérito insuficiente

Assim, nestes termos e nos demais de direito permitidos, requer-se a V. Exa. que se digne, nos termos do artigo 278.º do CPP, a dar o presente DESPACHO DE ARQUIVAMENTO sem efeito, determinando, em consequência, a reabertura do inquérito e o prosseguimento dos presentes autos, para avaliação da responsabilidade penal das pessoas acima mencionadas;

5.º Sobre a reclamação hierárquica anteriormente referida, em 9 de fevereiro de 2023 o Procurador da República Dirigente proferiu o despacho de fls. 420 verso a 423 com o seguinte teor:

Inquérito

Iniciou-se o presente inquérito com a notícia de um acidente ferroviário ocorrido no dia 31.07.2020, no ponto quilométrico 185,700 da Linha do Norte, entre o comboio de passageiros AP 133, com origem em Lisboa-Santa Apolónia e destino a Braga, e o Veículo Motorizado Especial VCC 105, com origem no Entroncamento e destino Mangualde, do qual resultaram feridos vários passageiros e tripulantes daquele primeiro comboio e a morte dos dois tripulantes da VME, tendo os factos inicialmente sido suscetíveis de configurar a prática de dois crimes de homicídio, pp. e pp. pelo art.º 131º do Cód. Penal - cfr. a fls. 1, 2 , 52 e 53.

Delegada que foi na Polícia Judiciária a competência para a realização das diligências de investigação, a intervenção daquele OPC, no essencial, consistiu na recolha de alguma informação documental e fotográfica, tendo o

apuramento dos factos assentado primordialmente na investigação do acidente realizada pelo Gabinete de Prevenção e Investigação de Acidentes - GPIAAF, cuja descrição e resultados se encontram condensados no relatório de fls. 382 e segs.

No referido relatório, aponta-se como provável causa imediata do acidente a ultrapassagem indevida do sinal S5 de Soure pelo VCC 105 devido a erro da tripulação, que terá entendido que se lhes aplicava o sinal S3, no momento com o aspeto verde para a passagem do AP 133, fazendo com que o veículo que tripulavam invadisse a linha I por onde aquele último circulava e que veio a embater violentamente no VCC 105

Com fundamento na supramencionada conclusão, suportada em extensa análise técnica, veio a ser proferido despacho de arquivamento nos termos do art.º 277º.1 do CPP, nele se rematando que, podendo os factos ser suscetíveis de configurar, em abstrato, a prática de um crime de atentado à segurança do transporte por ar, água ou caminho de ferro, p. e p. pelo art.º 288º.1, al. d), .2 e .4 do Cód. Penal, imputável aos tripulantes do VCC 105, a sua eventual responsabilidade ter-se-ia extinguido com a morte -cfr. a fls. 526 e segs..

Inconformados, vieram agora os assistentes AA e Sindicato Nacional dos Maquinistas dos Caminhos de Ferro Portugueses, legítima e tempestivamente, suscitar a intervenção hierárquica, nos termos do art.º 278º.1 e .2 do CPP, reclamando a revogação do despacho de arquivamento proferido, tendo alegado, para tanto e em síntese, que, do relatório do GPIAAF, no qual o despacho de arquivamento se terá exclusivamente alicerçado, «resulta também a existência de responsabilidade criminal da Infraestruturas de Portugal, SA, e respetivos titulares de cargos de administração, e do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP e respetivos titulares de cargos de administração» - cfr. a fls. 560 e segs..

Suportam os assistentes o seu entendimento nas considerações e constatações constantes do mencionado relatório relativamente à falta de condições da cabina do VCC 105 para o agente de acompanhamento, em termos de visibilidade e acesso a válvula de emergência, perigo considerado pela IP na análise de risco realizada no âmbito da elaboração da Instrução Complementar de Segurança - ICS 203/14; à inércia do gestor da infraestrutura, inicialmente, a REFER e, após, a IP, em realizar estudo com vista a corrigir a disposição dos sinais S3/M3 e S5/M5, de modo a tornar a sua leitura inequívoca, estudo esse recomendado pela comissão de inquérito a um

incidente ocorrido na estação de Soure em 2016; ao incumprimento por parte da IP dos requisitos estabelecidos pela Lei 16/2011 e pela legislação que lhe atribui obrigatoriedade, no que respeita à monitorização das atividades de condução e acompanhamento dos VME e, se necessário, de implementação de medidas corretivas, sendo ainda de ter em conta a pouca frequência com que os maquinistas conduziam na zona, que os maquinistas das VME não desempenhavam essa função em exclusivo, a ausência de ações inspetivas e de acompanhamento técnico adequado dos maquinistas, a ausência de controlo dos registos taquimétricos e a ausência de fiscalização destas omissões por parte do IMT; ao facto de a IP não ter procedido à reanálise de risco correspondente à inexistência do sistema CONVEL - Controlo Automático de Velocidade -nos VME, recomendada em 2016 pela comissão de inquérito a um SPAD - Signal Pass at Danger.

Concluem os assistente no seu requerimento que, «tivesse ela [a IP] agido como lhe compete, conforme o confirmam algumas das medidas de prevenção definidas e rapidamente adotadas pelo gestor da infraestrutura poucos dias após o acidente em Soure e este acidente e as suas consequências poderiam ter sido evitadas, tendo existido inúmeras omissões das entidades referidas [IP e IMT], e dos titulares dos seus cargos de administração de 2004 a 2020, que podem ser apontadas como causa do acidente e como preenchendo o tipo de crime de atentado à segurança do transporte por ar, água ou caminho de ferro, p. e p. pelo art.º 288º.1, al. d), do Cód. Penal».

Apreciando e decidindo:

Antes de mais, cumpre ter presente que o presente inquérito teve como objeto o acidente que vitimou mortalmente os dois tripulantes do VCC 105 e feriu os tripulantes e numerosos passageiro do AP 133, sendo seguro concluir, a partir da investigação realizada pelo GPIAAF, que a causa direta do acidente foi a ação dos tripulantes do VCC 105, ao dirigirem indevidamente este veículo para a linha I antes da passagem naquela linha do AP 133.

Ora, na medida em que os referidos tripulantes faleceram em consequência do embate entre o AP 133 e a VCC 105, independentemente do crime em que pudessem em abstrato incorrer, a respetiva responsabilidade criminal extinguiu-se com a sua morte, nos termos do art.º 127º.1 do Cód. Penal, razão pela qual, nesta parte, o douto despacho reclamado não nos merece qualquer censura.

Esclarecida que está esta primeira questão, cumpre-nos agora debruçar sobre aquela que fundamenta a reclamação em apreço e que, de forma resumida, se

traduz na necessidade de apuramento da eventual responsabilidade criminal de sucessivos administradores da IP e do IMT pelo acidente e consequências dele resultantes, os primeiros, por não terem implementado um conjunto de recomendações anteriormente formuladas pelo GPIAAF em matéria de segurança e que lhes foram dirigidas oportunamente pelo IMT, os segundos, por não zelarem pela sua devida implementação.

Revisitando o relatório do GPIAAF, depois de nele se ter concluído que, «com base nas evidências recolhidas e análise feita, a investigação estabeleceu como explicação mais provável que essa ultrapassagem indevida se tenha devido a um erro da tripulação na identificação do sinal que dizia respeito à linha em que o comboio se encontrava, tendo sido entendido que se lhes aplicava o sinal S3, com sinal verde para a passagem do comboio rápido nº 133», estabelecem-se como fatores causais para o acidente o provável erro na identificação do sinal aplicável à linha III por parte da tripulação do VCC 105; a partida adiantada em relação ao horário fixado, conforme permitido pela regulamentação; ultrapassagem do sinal S5, entrando no gabarito da linha I; o facto do VCC 105 não estar equipado com CONVEL; de o VCC ter entrado na trajetória do AP 133 dentro da distância de frenagem do mesmo; e de o posicionamento dos sinais S3 e S5 no pórtico, apesar de corresponder às regras de implantação definidas, poder propiciar uma má interpretação desde o local de paragem na linha III - cfr. a fls. 451.

Como fatores contributivos, entendidos, nos termos do Regulamento de Execução (EU) 202/572 da Comissão, de 24 de abril de 2020, como «quaisquer ações, omissões, acontecimentos ou condições que afetem uma ocorrência, aumentando a sua probabilidade, acelerando o efeito no tempo ou aumentando a gravidade das consequências, mas cuja eliminação poderia não ter impedido a ocorrência» (sublinhado nosso), o reduzido conhecimento do local pela tripulação do VCC 105; a reduzida proficiência da tripulação proporcionada pela organização do seu trabalho e funções; o facto de a monitorização da função condução de VME não ser assegurada pela IP conforme previsto nas suas obrigações; a eliminação das indicações de ultrapassagem nos documentos horários dos comboios sem CONVEL; a inexistência da obrigatoriedade de ordem de partida por agente de circulação em comboios sem CONVEL em linhas equipadas; a não implementação pela IP da recomendação interna de melhorar a identificação dos sinais S3 e S5; o histórico de SPAD ocorridos com VME não ter sido integrado no processo de aprendizagem e monitorização dos riscos da IP; não ter sido feita pela IP a reavaliação do risco de circulação de VME em via aberta à exploração recomendada pelo GPIAAF em 2018; não ter sido exigida essa reavaliação pelo

IMT; e a insuficiente supervisão pelo IMT no que respeita aos SPAD da IP - cfr. a fls. 451.

Ora, como expressamente se afirma no relatório do GPIAAF, ao serem consideradas como meros fatores contributivos, e não já fatores causais, ainda que a IP e o IMT tivessem adotado as medidas de mitigação de risco contidas nas recomendações dirigidas ao IP através do IMT, não se pode concluir que o acidente não tivesse ocorrido, sendo, pois, desprovida de fundamento a afirmação contrária contida na reclamação.

É certo que o GPIAAF identifica entre os fatores causais do acidente o facto de o VCC 105 não estar equipado com CONVEL e de o posicionamento dos sinais S3 e S5 poder propiciar uma má interpretação desde o local de paragem na linha III, contudo, relativamente ao primeiro, pelo menos até ao momento do acidente, temos que considerar que os VME não eram obrigados a estar equipados com CONVEL para circular em linhas equipadas com esse sistema, tendo apenas que circular a uma velocidade não superior a 60 km/h, garantir que o troço a jusante até à estação seguinte se encontrava livre e que na cabina de condução seguiam pelo menos o maquinista e o agente de acompanhamento, nos termos estabelecidos pela ICS 203/14.

Já sobre o posicionamento dos sinais S3 e S5, como também se reconhece no relatório do GPIAAF, o mesmo obedecia às normas regulamentares em vigor, sendo certo que, não obstante este ter sido identificado nas conclusões como fator causal, na análise do acidente constante do mesmo relatório o desrespeito do sinal S5 por incorreta leitura dos sinais por parte dos tripulantes da VCC 105 é apenas considerado como plausível, pelo que afirmar que tal desrespeito se deveu à disposição dos sinais não é mais do que uma suposição assente sobre outra suposição, mas sem que nenhuma delas se encontra suficientemente demonstrada.

Em suma, de acordo com os dados recolhidos pelo pela GPIAAF no âmbito da investigação que efetuou, não nos é permitido concluir que o concreto acidente em análise tenha sido causado pela omissão por parte dos responsáveis do IP e/ou do IMT na implementação de medidas de segurança a que estivessem obrigados, sem prejuízo de se reconhecer que, caso as medidas recomendadas pelo referido gabinete tivessem sido adotadas, a probabilidade de ocorrer um SPAD com uma VME teria diminuído.

Esse, aliás, foi o único objetivo da investigação efetuada pelo GPIAAF, como se encontra expressamente ressalvado logo no início do respetivo relatório, onde se pode ler que «a investigação feita teve um âmbito exclusivamente técnico,

com único objetivo de contribuir para a melhoria da segurança e prevenção de acidentes ferroviários, não se ocupando em, caso algum, de qualquer atribuição de culpa ou de responsabilidades» - cfr. a fls. 397.

Assim, o GPIAAF, quando investiga um acidente aéreo ou ferroviário, como foi o caso, procura apurar os fatores que lhe deram ou podem ter dado causa e aqueles que para ele contribuíram ou podem ter contribuído, para, a partir desse cenário, real ou presumido, recomendarem medidas destinadas a eliminar ou a diminuir a probabilidade de ocorrência de novo acidente - o acidente, surge, assim, não apenas como o objeto de um inquérito destinada exclusivamente a apurar as respectivas causas, mas como o precursor de uma investigação que procura identificar fatores que lhe podem ter estado associados e/ou às respectivas consequências, com vista a formular recomendações que evitem a sua repetição sendo que, compreensivelmente, o grau de certeza sobre as causas de um acidente necessário para formular meras recomendações não tem que ser tão rigoroso como o exigido para submeter alguém a julgamento.

Sem prejuízo, considerado o nível de conhecimentos técnicos e científicos dos elementos que integram o GPIAAF, é forçoso reconhecer que as conclusões por si alcançadas nas investigações que realizam são merecedoras de especial credibilidade; contudo, por identidade de razões, quando essas conclusões não ocorrem ou quando não se consegue ir além de um mero juízo de plausibilidade, a possibilidade de, por outros meios, se obter resultado diverso é escassa, se não mesmo nula.

Serve o que veio de se dizer para, regressando ao caso em análise, concluir, em primeiro lugar, que a investigação realizada pelo GPIAAF, embora o admita como possível, não permite imputar, pelo menos com o necessário grau de certeza, a causa do acidente e, conseqüentemente, as mortes e lesões físicas que dele resultaram, à omissão de deveres de cuidado a que os responsáveis da IP e/ou do IMT estivessem obrigados, estes concretizados no cumprimento de recomendações de segurança que lhes foram dirigidos; e, em segundo, que não se vislumbram que outras diligências poderiam permitir alcançar aquela certeza necessária, ausente no relatório do GPIAAF, sendo certo que a constituição como arguidos dos responsáveis daqueles institutos públicos não teriam essa virtualidade.

Assim, pelo exposto, indefere-se a requerida revogação do despacho de arquivamento.

6.º No presente processo de contraordenação realizou-se a última diligência instrutória em 21 de junho de 2021 (inquirição de DD) e a proposta de decisão foi proferida em 28 de fevereiro de 2023.”

FUNDAMENTOS DE DIREITO

1. A (in)competência da ACT.

Na decisão recorrida considerou-se: “Em suma, seria a autoridade da jurisdição penal a entidade competente para conhecer e julgar a contraordenação imputada à arguida, sendo, pois, a autoridade administrativa incompetente para a condenar pela prática da contraordenação pela qual vem acusada.

A incompetência em causa constitui nulidade insanável de conhecimento oficioso, ex vi do art.º 119.º, al. e) do CPP, tornando inválida a decisão administrativa e o processado posterior - art.º 122.º do CPP”.

Segundo o MP/recorrente a questão da suposta incompetência da ACT está ligada com a questão da eventual violação do princípio ne bis in idem.

Vejamos:

O direito de mera ordenação social é considerado como um direito penal secundário que tem um regime especial, previsto no RGCO, e como direito subsidiário o direito penal substantivo - art.º 32º - e o direito penal adjetivo - art.º 41º.

Resulta desse regime especial a regra da competência das autoridades administrativas, prevista no art.º 33º.

O processamento das contraordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias, competem às autoridades administrativas, ressalvadas as especialidades previstas no presente diploma. A exceção é que a competência seja do Ministério Público, enquanto autoridade competente para o processo criminal, nos termos do art.º 38º.

As entidades competentes para o respetivo processo estão previstas nos artºs 38º e 39º.

a) Em fase de inquérito é o M. Público - art.º 38;

b) Em fase de julgamento é o juiz competente para o julgamento do crime quem tem competência para a aplicação da coima e das sanções acessória, nos termos do artº39º. (ver art.º 77).

Dispõe o artigo 38º do RGCOC- Autoridades competentes em processo criminal

“1 - Quando se verifique concurso de crime e contraordenação, ou quando, pelo mesmo facto, uma pessoa deva responder a título de crime e outra a título de contraordenação, o processamento da contraordenação cabe às autoridades competentes para o processo criminal.

2 - Se estiver pendente um processo na autoridade administrativa, devem os autos ser remetidos à autoridade competente nos termos do número anterior.

3 - Quando, nos casos previstos nos n.ºs 1 e 2, o Ministério Público arquivar o processo criminal, mas entender que subsiste a responsabilidade pela contraordenação, remeterá o processo à autoridade administrativa competente.

4 - A decisão do Ministério Público sobre se um facto deve ou não ser processado como crime vincula as autoridades administrativas.”

Escreveu Paulo Albuquerque^[1] a propósito deste normativo “sustenta-se que se houver concurso efetivo de crime e contraordenação quer seja em concurso ideal quer seja concurso real, a autoridade judiciária competente para conhecer do crime é também competente para conhecer da contraordenação (acórdão do TRC, de 24.10.2018, processo 137/18, acórdão do TRP, de 19.12.2007, in CJ, XXXII, 5, 218 e acórdão do TRL, de 9.02.2005, processo 7263/04, e na doutrina portuguesa, MANUEL SIMAS SANTOS E JORGE LOPES DE SOUSA, 2001: 255, SÉRGIO PASSOS, 2009: 282 E AUGUSTO SILVA DIAS, 2018: 160 e 216, ...mas contra ANTÓNIO BEÇA PEREIRA, 2001b: 85, e 2017: 119, e ANTÓNIO DE OLIVEIRA MENDES e JOSÉ DOS SANTOS CABRAL, 2009: 108, que limitam o âmbito de previsão ao concurso ideal”.

Partindo de uma interpretação meramente literal, constata-se que a disposição interpretada não efetua qualquer distinção entre as situações de concurso real e ideal, porquanto refere-se pura e simplesmente a “concurso de crime e contraordenação.”^[2]

Segundo Paulo Albuquerque^[3] “Em termos sintéticos, a conduta do MP deve ser a seguinte:

- a) havendo indícios suficientes do crime e da contraordenação: a acusação por ambos;
- b) havendo indícios suficientes do crime, mas não da contraordenação: acusação pelo crime e arquivamento da contraordenação;
- c) havendo inícios suficientes da contraordenação, mas não do crime: arquivamento do crime e envio da certidão relativa à contraordenação à autoridade administrativa competente;
- d) não havendo indícios suficientes do crime, nem da contraordenação: arquivamento de ambos.”

Segundo o Ac. do TRC, de 24-10-2018^[4] “Cumprе ainda assinalar que nos termos do n.º 3 do art.º 38º a remessa do processo de contraordenação do MP para a autoridade administrativa só pode ocorrer quando o MP arquivar o processo crime, e entender que subsiste a contraordenação.

(...) seria a autoridade da jurisdição penal a entidade para conhecer e julgar a contraordenação imputada ao arguido sendo, pois, a autoridade administrativa incompetente para o condenar pela prática de tal contraordenação.

A incompetência em causa constitui nulidade insanável de conhecimento oficioso, ex vi art.º 119º, al. e) do CPP tornando inválida a decisão administrativa e o processado posterior - art.º 122º do CPP.”

No mesmo sentido, citamos o Ac. do TRE, de 5-11-2020^[5]:

“i) se o facto complexo consistente em acidente de trabalho com violação de regras de segurança for suscetível de gerar responsabilidade penal e contraordenacional (além de outra índole), por violação de regras de segurança e saúde no trabalho, a competência para a sua instrução e julgamento é do Ministério Público e do tribunal, respetivamente.

ii) a entidade administrativa deve remeter os autos ao Ministério Público, pois neste caso perde competência relativamente a esta matéria.

iii) a autoridade administrativa só voltará a ter competência para instruir e decidir o processo de contraordenação se o Ministério Público proferir despacho nesse sentido no processo penal.

iv) viola o princípio ne bis in idem a autoridade administrativa que instrui um processo de contraordenação e sanciona a arguida com coima, relativamente a factos pelos quais o Ministério Público ordenou o arquivamento do processo penal, após suspensão provisória do processo com êxito.”

“Assim, ao Ministério Público compete a tramitação do processo de contraordenação conjuntamente com a investigação do ilícito criminal conexo e apenas é admitida a devolução ou remessa do processo para as autoridades administrativas, com vista ao processamento da contraordenação, no caso de ser proferida decisão que archive o inquérito relativamente à matéria criminal e simultaneamente considere subsistirem os pressupostos da responsabilidade contraordenacional.”[\[6\]](#)

Analisados os autos, não se mostra cumprida a determinação do art.º 38.º n.º 3 do RGCO, ou seja, por seguramente o Ministério Público entender que não subsistia a responsabilidade pela contraordenação. A este propósito recorda-se a seguinte passagem do despacho do Sr. Procurador da República Dirigente de 9-02-2023 sobre a reclamação hierárquica: “...regressando ao caso em análise, concluir, em primeiro lugar, que a investigação realizada pelo GPIAAF, embora o admita como possível, não permite imputar, pelo menos com o necessário grau de certeza a causa do acidente e, conseqüentemente, as mortes e lesões físicas que dele resultaram, à omissão de deveres de cuidado a que os responsáveis da IP e/ou do IMT estivessem obrigados, estes concretizados no cumprimento de recomendações de segurança que lhe foram dirigidos”.

Concluimos assim, que deve ser negado provimento ao presente recurso.

x

Fica assim prejudicado o conhecimento da outra questão objeto do presente recurso.

DECISÃO

Com fundamento no atrás exposto, acordam os juizes que integram esta sexta secção social do Tribunal da Relação de Coimbra no sentido julgar improcedente o recurso, confirmando-se a decisão recorrida.

Sem custas.

Coimbra,

Mário Rodrigues da Silva- relator

Jorge Manuel Loureiro

Paula Maria Roberto

Sumário:

(...).

Texto redigido com aplicação da grafia do (novo) Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, respeitando-se, no entanto, em caso de transcrição, a grafia do texto original

[1] Comentário do Regime Geral das Contraordenações, 2ª edição atualizada, 2022, p. 168.

[2] Ac. TRP, de 19-12-2007, Proc. 0714350, relator Joaquim Gomes e Ac. do TRE, de 6-09-2011, proc. 22/10.3GTPTG.E1, relator João Manuel Monteiro Amaro, www.dgsi.pt.

[3] Obra citada, p. 169.

[4] Proc. 137/18.0T9LRA.C1, relatora Isabel Valongo, www.dgsi.pt.

[5] 2272/19.8T8STR.E1, relator Moisés Silva, www.dgsi.pt.

[6] Ac. do TRP, de 1-04-2020, proc. 234/17.9PRPRT.P1, relatora Maria dos Prazeres Silva, www.dgsi.pt.