

Tribunal da Relação de Guimarães
Processo nº 808/14.0TBFAF.G1

Relator: MARIA LUÍSA RAMOS

Sessão: 04 Dezembro 2014

Número: RG

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: APELAÇÃO

Decisão: CONFIRMADA

COMPETÊNCIA MATERIAL

CONCESSIONÁRIO DE AUTO-ESTRADA

ACIDENTE DE VIAÇÃO

Sumário

I. É da competência dos Tribunais Administrativos, em razão da matéria, a acção declarativa de condenação decorrente de responsabilidade civil da Ré concessionária de auto-estrada, por alegada negligência na vigilância de um troço de auto-Estrada, cuja gestão lhe estava concessionada pela Administração pública

Texto Integral

Acordam no Tribunal da Relação de Guimarães

...Seguros, S.A, Autora nos autos de acção declarativa de condenação, sob a forma comum, n.º 808/14.0TBFAF, do 2º Juízo, do Tribunal Judicial de Fafe, em que é Ré, AscendiNorte-Autoestradas do Norte, S.A., veio interpor recurso de apelação da decisão que julgou verificada a excepção dilatória de incompetência material, declarando o Tribunal “ a quo” incompetente em razão da matéria para a apreciação da acção em curso, e, conseqüentemente, absolveu da instância a Ré.

A Autora, ... Seguros, S.A. propôs acção declarativa de condenação, sob a forma comum, contra Aenor - Auto-Estradas do Norte, S.A., actualmente AscendiNorte - Autoestradas do Norte, S.A., no Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, alegando que no dia no dia 10 de Janeiro de 2013 pelas 23h10, na A7, ao Km 59,62, no sentido de Fafe, circulava o veículo da Autora de matrícula 12-GM-49, e que, a determinada altura, o condutor daquele

veículo foi surpreendido pelo aparecimento de um canídeo na via, tendo sido inevitável o embate, do embate resultaram directamente vários danos no veículo, que a autora, na sequência de contrato de seguro de danos próprios, teve que ressarcir directamente à dona do veículo.

Alega que a Ré agiu negligentemente, designadamente no que concerne às condições de segurança, sendo a mesmo responsável pelo seu comportamento culposo omissivo no que respeita às referidas regras de segurança e na qualidade de concessionária daquela via de circulação.

Pede, assim, a condenação da Ré no pagamento á Autora da quantia de € 2.470,32, a título de danos patrimoniais e na sequência de sub-rogação, nos termos do artigo 136º, do DL 78/2008..

Citada, a ré contestou impugnando a factualidade alegada pela autora.

No Tribunal Administrativo e Fiscal foi oficiosamente conhecida a excepção dilatória de incompetência absoluta, julgando-se incompetentes para os termos da acção o Tribunal Administrativo e competentes os Tribunais Comuns, remetendo-se os autos ao Tribunal Judicial de Fafe, neste Tribunal igualmente se proferindo decisão a declarar a excepção dilatória de incompetência material, declarando o Tribunal incompetente em razão da matéria para a apreciação da acção em curso, e, absolvendo-se a Ré da instância.

O recurso foi recebido como recurso de apelação, com subida imediata, nos próprios autos e efeito meramente devolutivo.

Nas alegações de recurso que apresenta, a apelante formula as seguintes conclusões:

1. O que está em causa no presente processo é a determinação da competência material dos tribunais para a decisão da presente causa.
2. O Tribunal Judicial de Fafe decidiu absolver da instância a R. Ascendi Norte, Autoestradas do Norte, S.A., por entender não ser o tribunal competente, em razão da matéria, para apreciação do pedido formulado, contra esta, nos autos.
3. Porém, o processo já tinha corrido termos no Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga que por sentença entendeu perfilhar a jurisprudência do Tribunal de Conflitos n.º 28/13 de 18/12/2013 e nessa medida concluiu que: “Assim, tendo em conta os termos em que a ação foi proposta, forçoso será concluir, à luz da mais recente jurisprudência do Tribunal de Conflitos, que os tribunais administrativos são incompetentes, em razão da matéria, para decidir o presente litígio (artigos 96.º a 100.º do CPC, ex vi artigo 1.º do CPTA), a implicar a absolvição da Entidade Demandada da instância (artigo

278.º, n.º 1, alínea a), e 279.º do CPC, ex vi artigo 1.º do CPTA).”

4. Em face da decisão do Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, e no intuito de evitar mais delongas processuais, a Recorrente requereu, a remessa do processo para o Tribunal Judicial de Fafe com o aproveitamento de todos os actos já praticados.

5. Mas mais uma vez, foi a R. absolvida da instância por entender o Tribunal a quo não ser o tribunal materialmente competente.

6. Assim, entende a ora Apelante que a decisão aqui em crise deverá ser revogada, e reformulada por outra que, julgue o Tribunal a quo materialmente competente para dirimir o pedido vertido nos presentes autos, dando prosseguimento aos mesmos.

7. Para tal reitera-se, como foi entendido pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, e do pelo Tribunal de Conflitos no Acórdão de 18/12/2013 disponível em www.dgsi.pt: “O normativo por último citado toma posição sobre a natureza jurídica da concessão. Os que tenham deste instituto uma ideia organicista tenderão a imputar à Administração Pública a responsabilidade pelos actos do concessionário; estaria assim em causa um acto da Administração Pública. Já quem concebe a concessão como um acto de gestão mas que é privatizada ao ser contratualmente transferida para uma pessoa colectiva de direito privado, tende a defender o princípio próprio da responsabilidade por actos de gestão privada. Tal só não se verifica, sendo de natureza administrativa a actividade do concessionário, “Sempre que os prejuízos que lhe são imputados [à entidade concessionária] decorram do exercício de poderes públicos de que estão investidos; a responsabilidade rege-se nesse caso pelo direito público ou então terá de ser justificada a posição contrária; mas quando tal não suceda, isto é, quando os actos ilícitos pela qual a entidade concessionária privada é demandada se insira nos actos correntes da sua actividade, estamos no âmbito do direito privado (Cfr. para alguns desenvolvimentos Pedro Gonçalves “A Concessão de Serviços Públicos” Almedina, Coimbra 1999, pags. 321 a 326. Cfr. na Jurisprudência Acs. STA 25-01-2005 0681/04; Rel. Lisboa 10-fev-2011 (P. 546/08. 2BVFX.L1-2); Tribunal de Conflitos 05-03-2013 09/12 todos in Bases da DGSi.)”. É o que se passa no caso vertente; pela forma como a Autora configura a relação jurídica, a Ré incorre em responsabilidade civil por negligência na vigilância de um troço de Auto-Estrada cuja gestão lhe estava concessionada, dando azo a que um canídeo surgisse na mesma provocando um acidente, com prejuízos para um veículo da Autora. Na sequência do que dissemos, este quadro factual não se enquadra juridicamente na previsão do artigo 1º nº 5 da Lei 67/2007. Ao caso é aplicável a jurisdição civil pelo que a competência para o julgar é do Tribunal Comum, aqui o 2º Juízo Cível do

Tribunal Judicial de Vila do Conde.

8. Por tudo o exposto, deve ser revogada a decisão sub judice e substituída por outra que considere o Tribunal Judicial de Fafe competente para conhecer de toda a ação ora em causa.

9. Na eventualidade deste Tribunal da Relação vir a considerar a jurisdição civil incompetente para conhecer a presente causa, o que não se concede tendo em consideração o que se exporá infra, desde já requer, ao abrigo do artigo 109.º do CPC e seguintes e por economia processual e de tempo, que este digno Tribunal suscite officiosamente o pedido de resolução do conflito.

Não foram proferidas contra - alegações.

O recurso veio a ser admitido neste tribunal da Relação na espécie e com os efeitos e regime de subida fixados no despacho de admissão do recurso na 1ª instância.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

Delimitação do objecto do recurso: Questões a decidir.

Das conclusões da apelação deduzidas, e supra descritas, é a seguinte a questão objecto de recurso:

- a competência material para a presente acção é da competência dos Tribunais Administrativos, ou cabe aos Tribunais Comuns, designadamente, ao Tribunal “ a quo”?

Fundamentação (de facto e de direito).

I. Os factos com interesse ao presente recurso são os que constam do relatório supra.

II. Reconduz-se a questão em litígio, objecto do presente recurso, a saber se a competência material para a acção declarativa de condenação, em curso, cabe aos Tribunais Comuns, e, designadamente, in casu, ao Tribunal “ a quo”, ou, se é da competência dos Tribunais Administrativos.

Dispõe o artigo 212º, n.º1 da Constituição da República Portuguesa, relativamente à jurisdição comum, que : “ *Os tribunais judiciais são os tribunais comuns em matéria cível e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas as outras ordens judiciais*”, estabelecendo, por seu turno, o artigo 214º, n.º 3, do mesmo diploma, quanto à ordem administrativa, que: “ *Compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir litígios emergentes de relações jurídicas administrativas e fiscais*”, e, o art. 1º do ETAF dispõe que “Os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, nos litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais”, sendo que, nos

termos do artigo 4º do ETAF, - Lei n.º 13/2002, de 19/12, que entrou em vigor em 1/1/2004 ((cfr. art.º 1º da Lei n.º 13/2002, e art.º 4º- n.º 2, da Lei n.º 107-0/2003, de 31/12), se fixa a competência material dos litígios a apreciar na jurisdição administrativa e fiscal, sendo residual a competência material dos Tribunais judiciais.

Nos termos do artigo 4º do ETAF «Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham nomeadamente por objecto: al. i) responsabilidade civil extracontratual dos sujeitos privados, aos quais seja aplicável o regime específico da responsabilidade do Estado e demais pessoas colectivas públicas».

“ No âmbito da jurisprudência firmada pelo Tribunal de Conflitos na relação jurídica administrativa e de função administrativa “avulta a realização de um interesse público levado a cabo através do exercício de um poder público e, portanto, de autoridade, seja por uma entidade pública, seja por uma entidade privada, em que esta actua no uso de prerrogativas próprias daquele poder ou no âmbito de uma actividade regulada por normas do direito administrativo ou fiscal”.

A jurisdição administrativa passa assim a ser competente para a apreciação de todas as questões de responsabilidade civil que envolvam pessoas colectivas de direito público independentemente da questão de saber se tais questões se regem por um regime de direito público ou por um regime de direito privado. Assim, a distinção entre actividade de gestão pública e de gestão privada dos entes públicos deixa de ter interesse relevante para o efeito de determinar a jurisdição competente, que passa a ser, em qualquer caso, a jurisdição administrativa. Todos os litígios emergentes de actuação da Administração Pública que constituam pessoas colectivas de direito público em responsabilidade extracontratual pertencem, portanto, à competência dos tribunais administrativos.

Neste sentido, o artigo 4º do ETAF, pronunciando-se sobre o âmbito da jurisdição administrativa, enuncia, exemplificativamente, questões ou litígios sujeitos ao foro administrativo.” - Ac. STJ de 9/7/2014, P. n.º 934/05.6TBMFR.L1.S1., com referência aos Ac. do Tribunal de Conflitos de 25/09/2003, 4/07/2006, T 20/09/2012, in www.dgsi.pt.; tendo cessado o critério diferenciador da competência entre a jurisdição administrativa e a jurisdição comum, decorrente do anterior Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do DL n.º 128/84, de 27 de Abril, como bem se salienta na decisão recorrida.

Nos termos, ainda, do artigo 1.º- n.º 5 da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, que aprovou o “Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas”, «*As disposições que, na presente lei, regulam a*

responsabilidade das pessoas colectivas de direito público, bem como dos titulares dos seus órgãos, funcionários e agentes, por danos decorrentes do exercício da função administrativa, são também aplicáveis à responsabilidade civil de pessoas colectivas de direito privado e respectivos trabalhadores, titulares de órgãos sociais, representantes legais ou auxiliares, por acções ou omissões que adoptem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam regulados por disposições ou princípios de direito administrativo», sendo esta a norma que, como se refere na decisão, dá concretização prática à aplicação do citado artº 4º- nº1- al.i) do ETAF, tendo o indicado diploma legal (Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro), que regula a responsabilidade civil extracontratual do Estado, entrado em vigor em 30 de Janeiro de 2008 (artº 6º da citada Lei), sendo aplicável ao caso dos autos, reportando-se a data do acidente a 10 de Janeiro de 2013.

“Resulta desta nova lei, que a jurisdição administrativa pode conhecer, em matéria de responsabilidade civil extracontratual, de litígios entre particulares. Necessário será que as acções ou omissões geradoras de responsabilidade sejam levadas a cabo «no exercício de prerrogativas de poder público», ou que sejam «regulados por disposições ou princípios de direito administrativo», isto é, desde que as pessoas colectivas de direito privado actuem em moldes de direito público deve aplicar-se às suas acções e omissões o regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado” - Ac. STJ de 14/1/2014, P. nº 871/05.4TBMFRE-L1.S1, in www.dgsi.pt.

“O entendimento recente do Tribunal de Conflitos, que remete a resolução deste tipo de litígios entre particulares e as empresas concessionárias para a jurisdição administrativa, refere-se a casos em que os factos são praticados após a entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro (cf. acórdão do Tribunal de Conflitos, de 30-05-2013, Processo n.º 017/13, relatado pelo Conselheiro Santos Carvalho).

Antes da entrada em vigor desta lei, o Tribunal de Conflitos atribuía a competência para conhecer da responsabilidade civil das concessionárias aos tribunais comuns, conforme se pode ver, entre outros, no acórdão do Tribunal de Conflitos, de 26-04-2007: (...) “ - Ac. STJ, de 14/1/2014, supra citado.

Reportando-nos ao caso concreto, e atendendo aos articulados da acção, e, em particular à “ causa petendi “ e “pedido” formulados na petição inicial apresentada em juízo, por via dos quais se configura e delimita a acção (Ac. Supremo Tribunal de Justiça de 10/3/08, in www.dgsi.pt), há que considerar a natureza de pessoa colectiva de direito privado da Ré, “AscendiNorte-Autoestradas do Norte”, S.A., concessionária da auto estrada A7, estando em causa a sua responsabilidade civil por alegada negligência na vigilância de um troço de auto-estrada cuja gestão lhe estava concessionada.

Não obstante tratar-se de pessoa colectiva de direito privado a responsabilidade civil por que a Ré é demandada na acção, deriva da execução de uma tarefa administrativa de gestão pública, agindo a Ré ao abrigo e no exercício de prerrogativas de poder público, sendo os respectivos actos ou omissões regulados por disposições ou princípios de direito administrativo nos termos e por aplicação do artº 1º, nº 5, da Lei nº 67/2007, de 31/12; igualando a Lei a regulamentação destes actos de pessoa colectiva de direito privado aos actos de igual natureza praticados por pessoa colectiva de direito público ao abrigo de disposições de direito público e no campo da sua actuação administrativa investida de poderes públicos; não suscitando dúvidas tal atribuição quando prosseguida por pessoa colectiva de direito público (v. Ac. STJ de 16/10/2012, P. 950/10, in www.dgsi.pt; e, Acórdão do Tribunal de Conflitos de 27/3/2014 - “ (...) resulta destas normas que a actividade desenvolvida pela concessionária reveste natureza pública sendo regulada por normas de direito administrativo, pois a construção de uma auto-estrada, a sua exploração, manutenção, vigilância e segurança, nomeadamente do tráfego, são tarefas próprias da administração do Estado. E a concessão dessas obras e serviços públicos a uma entidade privada não significa que as respectivas actividades percam a sua natureza pública administrativa, pois o Estado não pode abrir mão dessa responsabilidade (...) as entidades privadas concessionárias são chamadas a colaborar com a Administração na execução de tarefas administrativas através de um contrato administrativo (que poderá ser de concessão de obras públicas ou de serviço público), sendo a sua actividade regulada e sujeita a disposições e princípios de direito administrativo, desenvolvendo-se num quadro de índole pública”, e, Acórdão do Tribunal de Conflitos de 27/2/2014 - “Uma Concessionária de uma autoestrada executa tarefas próprias do Estado, que este lhe endossou pela via dum contrato de concessão, como é o caso das funções relacionadas com o segurança do tráfego, onde se compreende nomeadamente o acionamento de sinalização de perigo ou de presença de obstáculos a alertar os condutores que circulem nessa autoestrada, tarefas essas de natureza essencialmente pública administrativa, susceptíveis de configurarem acções ou omissões que exprimem o exercício de prerrogativas de poder público e, como tais, enquadráveis no âmbito de aplicação do art. 1º nº 5 da Lei nº 67/2007 de 31/12 (Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas)”.

Conclui-se, nos termos expostos, ser da competência dos Tribunais Administrativos, em relação da matéria, a acção declarativa de condenação decorrente de responsabilidade civil da Ré concessionária de auto-estrada, por alegada negligência na vigilância de um troço de Auto-Estrada, cuja gestão lhe

estava concessionada pela Administração pública, nos termos dos artº 4º- nº1- al.i) do ETAF e artº 1.º- n.º 5 da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, (v. no mesmo sentido, Ac. TRL, de 12/6/2014, P. 547/13.9TBRGR.L1-2, TRP, de 9/7/2014, 30/6/2014, 14/1/2014; TRG de 2/7/09, P. 903/08.5TBVCT-A.G1). Conclui-se, nos termos expostos, pela improcedência da apelação, devendo manter-se a decisão recorrida que julgou verificada a excepção dilatória de incompetência material, declarando o Tribunal “*a quo*” incompetente em razão da matéria para a apreciação da acção em curso, e, conseqüentemente, absolveu da instância a Ré.

DECISÃO

Face ao exposto, acordam os Juízes deste Tribunal da Relação, em julgar improcedente a apelação, confirmando-se a decisão recorrida.

Custas pela apelante.

*

Após trânsito em julgado, apresentem-se os autos conclusos.

Guimarães, 4 de dezembro de 2014

Maria Luísa Ramos

Raquel Rego

António Sobrinho