

WJ

## Recomendação n.º 5/2022

Nos termos da alínea c) do artigo 10.º do Estatuto do Provedor do Município da Câmara Municipal do Porto

**Entidade visada:** Pelouro da Saúde e Qualidade de Vida, Juventude e Desporto e Pelouro dos Recursos Humanos e Serviços Jurídicos e Proteção Civil - Exma. Senhora Vereadora Dra. Catarina Araújo.

Data: 18/07/2022

### Preliminarmente

Em 29 de junho último, foi rececionada, neste Gabinete, a reclamação com o NUD 377158/2022/CMP, na qual é solicitada a intervenção do Provedora do Município, por entender a munícipe queixosa que o indeferimento de um pedido de reparação de danos sofridos na sequência de uma sua queda na via pública, deveria ser reanalisado não podendo deixar de ser assacada ao Município a devida responsabilidade, por ter esta entidade o dever de vigilância e fiscalização sobre a via pública.

### Dos factos da reclamação

Afirma a munícipe que, no dia 7 de janeiro, por volta das 15h, quando se deslocava no passeio, em frente ao n.º [REDACTED], na rua de Costa Cabral, tropeçou em duas placas de ferro que estavam, e estiveram, durante bastante tempo ali colocadas, (*"talvez para tapar um buraco"*), desniveladas, sem qualquer sinalização de perigo, tendo caído desamparada;

Da queda resultaram danos físicos nos pés, joelhos e mãos, bem como danos na roupa e óculos;

Solicitou a presença da PSP e efetuou a participação do sucedido (juntou prova documental);

No dia 7 de fevereiro, via portal do Município, apresentou reclamação (NUD 78942/2022/CMP), a solicitar o ressarcimento das despesas decorrentes dos danos (juntou prova das despesas, num total de € 562,39);

ly

A 23 de fevereiro, recebeu uma comunicação do Município onde lhe é transmitido que o requerimento apresentado fora remetido para a Companhia de Seguros, ao abrigo da apólice n.º RC 64110789 de Responsabilidade Civil Extracontratual, com o n.º do processo 22RC000310;

Decorrido mais de 1 mês, foi contactada por um perito, a solicitar agendamento de visita, o que veio a ocorrer a 27 de abril, que resultou no depoimento que anexou;

Afirma que foi informada, no decorrer da referida visita, que já tinha sido reportada uma queda no mesmo local, nas mesmas condições, no ano transacto, o que a leva a crer que, até à data da sua queda, "o Município não atuou no sentido de corrigir ou determinar a correção da situação";

A 4 de maio, recebeu uma carta da companhia de seguros onde é declinada a responsabilidade pelos danos sofridos, por entender, aquela entidade, que a responsabilidade recai sobre o titular do alvará de licenciamento de obras de construção do prédio, da citada rua, n.ºs 1784, 1786 e 1788.

#### Diligências efetuadas

Analizada a pertinência da exposição, proveu-se informação junto do competente – Serviços Jurídicos, que no essencial, informou:

*"Após a análise efetuada pela Companhia de Seguros, a mesma concluiu que não se encontram reunidos os pressupostos necessários à imputação de responsabilidade civil ao Município do Porto, uma vez que as chapas no passeio onde ocorreu o sinistro (e que alegadamente originaram a queda da Requerente) foram colocadas por terceiro, nomeadamente pelo promotor da obra em curso à data do sinistro, no âmbito de uma ocupação de obra particular, pelo que são da responsabilidade do titular do alvará de licenciamento de obras de construção do prédio sito na Rua de Costa Cabral, n.ºs 1784, 1786 e 1788."*

(...)

*No caso em apreço, não poderá ser imputada ao Município do Porto qualquer responsabilidade no acidente ocorrido, mas sim, quanto muito, ao titular do alvará de licenciamento de obras de construção, a quem pertencerão as referidas chapas."*

Foram ainda consultados os documentos constantes em *Porto.Doc* – NUP/11489/2022/CMP e NUP/1238/2022/CMP – processos a decorrer, respetivamente na Direção Municipal dos Serviços Jurídicos

(DMSJ e Departamento Municipal de Fiscalização (DMF).

G04-02-IMP-09

Informações - Gabinete do Município:

Serviço de Atendimento Telefónico: 222 090 400 - 2.ª a 6.ª feira - 9h00/17h00

Serviço de Atendimento Online / Fale Conosco: <http://balcaovirtual.cm-porto.pt>

Serviço de Atendimento Presencial: Praça General Humberto Delgado, 266. 4000-286 Porto

Horário de inverno (outubro a maio): 2.ª, 3.ª, 5.ª, 6.ª feira - 9h00/17h00; 4.ª feira - 9h00/20h00

Horário de verão (junho a setembro): 2.ª a 6.ª feira - 9h00/17h00

WJ

Considerando que:

A munícipe caiu na via pública, a 7 de janeiro de 2022, em resultado de duas placas de ferro soltas, semi-sobrepostas, colocadas no passeio da rua de Costa Cabral, junto ao n.º [REDACTED], sem qualquer sinalização de perigo;

Dessa queda resultaram danos que foram comunicados ao Município (NUD/ 78943/2020/CMP);

O Município já tinha, à data dos factos, conhecimento, através de uma queixa apresentada (NUD/ 62725/2022/CMP, datada de 5 de janeiro), da execução de uma *“obra em curso, na R. de Costa Cabral, entre os n.ºs. [REDACTED], onde existe tapumes da obra e chapas no passeio em situação de perigo que pode provocar quedas e ferimentos diversos aos utentes que por ali circulam”*;

O Departamento Municipal de Fiscalização (DMF), em 20/01/2022, desencadeou uma ação de fiscalização ao local, na sequência da referida queixa;

Em resultado da fiscalização é constatada a existência de *“duas chapas metálicas no passeio que colocam em risco de queda os transeuntes, uma vez que as chapas não estão fixas ao solo”*;

O empreiteiro, a 26/01/2022, foi notificado, quer por carta registada, quer por correio eletrónico, *“para proceder à sua remoção no prazo de 5 dias úteis, findo o prazo se nada for feito, prossegue o processo de fiscalização”*;

Em 11/03/2022 é efetuada nova fiscalização ao local, tendo-se constatado que as *“duas chapas metálica com dimensões de 1,50 largura e 3m de comprimentos, sem licença e a colocar em risco de queda os transeuntes, uma vez as chapas estão a oscilar”* ainda se encontravam no local;

Em 16/03/2022 é notificado o proprietário da obra para, no prazo de três dias úteis, proceder à remoção voluntária das chapas metálicas;

Em 24/03/2022 é realizada uma terceira fiscalização ao local (NUD/183525/2022/CMP), constando-se que o infrator continuava a *“ocupar espaço público com as duas chapas metálicas (...) sem licença e a colocar em risco de queda dos transeuntes”*;

Foi elaborada e registada a participação interna n.º PI- 467-2022, de modo a ser instaurado o competente processo contraordenacional;

A 05/04/2022, foi concedido, ao proprietário da obra, novo prazo de 5 dias úteis para regularização da situação, devendo proceder à remoção das chapas, com o aviso de que, não sendo as mesmas retiradas voluntariamente, a sua remoção seria realizada coercivamente pelo município e imputar-se-lhe-iam todas as despesas daí decorrentes;

Durante três meses, as notificações efetuadas pelos Serviços da CMP, para repor a legalidade, foram ignoradas;

Só em 21/04/2022, isto é, só três meses depois da primeira fiscalização ao local, é que a situação foi regularizada, pelo dono da obra, com a remoção das chapas metálicas da via pública;

Não é curial que os serviços tenham ficado, durante três meses, à mercê da vontade do dono da obra, para que a legalidade fosse resposta;

Durante três meses, o município não providenciou a sinalização de modo a que os transeuntes pudessem conformar a sua condição ao estado da via;

Durante três meses o Município não procedeu coercivamente à remoção das chapas, conforme alegava nas diferentes notificações, não obstante ter constatado o perigo que a situação oferecia e que a queda da munição queixosa veio confirmar;

Ao final dos três meses, em 29/04/2022, o infrator foi notificado, que o processo de fiscalização fora arquivado por ter sido *“reposta a legalidade”*;

Mais considerando que:

Os serviços da DMSJ, a fim de avaliar o pedido de indemnização, por despacho (NUD/87609/2022/CMP), solicitaram análise e informação à DMEP, no sentido de ser esclarecido se as *“chapas”* ali colocadas *“estão de*

*acordo com as eventuais condições de licenciamento/autorização de ocupação do espaço público e /ou previsto no CRMR”, bem como se “este tipo de ocupação de espaço publico está sujeita a uma fiscalização regular”;*

O processo tramita para a DMF que, por despacho (NUD/97686/2022/CMP), informa “a obra a ser executada sito à Rua de Costa Cabral nº [REDACTED], está devidamente licenciada através do alvará de obras NUD/278661/2021/CMP [Proc. P/162660/18/CMP]. As chapas em assunto estão a ser alvo de análise no processo NUP/1238/2022/CMP, no âmbito do qual, após fiscalização efetuada ao local, o empreiteiro foi notificado para proceder à reposição da legalidade” (sublinhado e negrito nosso);

A DMSJ após obtenção de esclarecimentos envia todas as informações/processos mencionados pela DMF para análise da Companhia de Seguros, ao abrigo da apólice n.º RC 64110789, que transferiu a responsabilidade civil decorrente do exercício da função administrativa do Município para aquela seguradora;

Em resultado da posição assumida pela seguradora, que mereceu acolhimento do Município, foi indeferida a pretensão da munícipe reclamante porque “*não se encontram reunidos os pressupostos necessários à imputação de responsabilidade civil ao Município do Porto, uma vez que as chapas no passeio onde ocorreu o sinistro (e que alegadamente originaram a queda da Requerente) foram colocadas por terceiro, nomeadamente pelo promotor da obra em curso à data do sinistro, no âmbito de uma ocupação de obra particular, pelo que são da responsabilidade do titular do alvará de licenciamento de obras de construção do prédio sito na Rua de Costa Cabral, n.ºs [REDACTED].*”

Assim, tendo em conta que:

1. As autarquias locais são pessoas coletivas de direito público, no caso vertente, atuando no âmbito da gestão pública (Ver “Curso de Dto Admnistrat.”, V. I, de Freitas do Amaral e “Man. Dto. Admnistrat.”, V. I,P.193, de Marc. Caet);
2. O art.º 1º da Lei nº 67/2007, de 31/Dez, aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e das demais entidades públicas (doravante “RRCEEDEP”);
3. O Anexo àquela Lei estatui aquele Regime;
4. O nº 1 do art.º. 1º do RRCEEDEP preceitua que “a responsabilidade civil extracontratual do Estado e das demais pessoas coletivas de direito público por danos resultantes do exercício da função...administrativa rege-se pelo disposto na presente lei...”;

5. O Capítulo II do RRCEDEP trata da *“responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa”*;

6. Os nºs 1, 3 e 4 do art. 7º do RRCEDEP preceituam:

*“1-O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são exclusivamente responsáveis pelos danos que resultem de ações ou omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício.*

*(...)*

*3-O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são ainda responsáveis quando os danos não tenham resultado do comportamento concreto de um titular de órgão, funcionário ou agente determinado, ou não seja possível provar a autoria pessoal da ação ou omissão, mas devam ser atribuídos a um funcionamento anormal do serviço;*

*(...)*

*4-Existe funcionamento anormal do serviço quando, atendendo às circunstâncias e padrões médios de resultado, fosse razoavelmente exigível ao serviço uma atuação suscetível de evitar os danos produzidos”;*

8. Para que ocorra a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas por atos ilícitos e culposos dos seus órgãos ou agentes, no exercício das suas funções e por causa delas, ou no alegado *“funcionamento anormal do serviço”* é necessária a verificação cumulativa dos seguintes pressupostos: facto ilícito, culpa, dano e nexó de causalidade adequada entre o facto e o dano” (Acórdão STA de 9.5.02 no recurso 48077) (nº 1 do art. 7º do RRCEDEP);

9. De acordo com o preceituado no art.º 563 do Cód. Civ. *“A obrigação de indemnização só existe em relação aos danos que o lesado provavelmente não teria sofrido se não fosse a lesão”*.

Conforme diz Carlos Cadilha, p. 81 ao RRCEDEP anotado, *“Entende-se que este preceito, ao fazer apelo à ideia da probabilidade do dano, consagra a teoria da causalidade adequada: é necessário que o facto tenha sido, em concreto, condição sine qua non do dano, mas também que constitua, em abstrato, segundo o curso normal das coisas, causa adequada à sua produção”*;

10. Ora, no que concerne ao nexó de causalidade entre a ilegalidade da colocação das duas chapas metálicas e a sua perigosidade, e os danos sofridos, parece-nos incontroverso!

11. O art.º 2º do RRCEDEP estabelece que *“para os efeitos do disposto na presente lei, consideram-se especiais os danos ou encargos que incidam sobre uma pessoa, sem afetarem a generalidade das pessoas, e anormais os que, ultrapassando os custos próprios da vida em sociedade, mereçam, pela sua gravidade, a tutela do direito”*;

12. Estas considerações doutrinárias, bem como o disposto no aludido art.º. 2º, sustentam, numa primeira análise, ou, se se quiser, *a priori*, a razão da munícipe em vir reclamar a indemnização pelo dano sofrido: o prejuízo é “especial”, porque foi ela que excecionalmente se teria sentido lesada, e “anormal” porque o seu prejuízo, indo além de todos os cidadãos, merece a tutela do direito; \_

13. Como se diz no Ac. TCAN, P. nº 00083/05.7BEVIS, in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), *“Como atos de gestão pública, a vigilância, limpeza e conservação das estradas municipais, são responsabilidades irrenunciáveis e inalienáveis não podendo ser transferida este tipo de responsabilidade... e não cessando nem se suspendendo durante a execução de obras num dos locais sob a jurisdição do Município...”* (negrito nosso) art. 2º da Lei nº 2110 de 19/Ag/1961, al. ee) do nº 1 do art. 33 da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro e art. 5º do Código da Estrada) ”;

14. Parece-nos pacífico, salvo melhor opinião, que são os serviços do município responsáveis perante os eventuais danos causados, por omissão dos deveres de fiscalizar e de atuar sobre a ocupação indevida do espaço público, neste caso, em concreto, com chapas no passeio, causadoras dos danos, situação agravada pela falta da respetiva sinalização, pois cabia-lhe fazer fiscalização da conformidade da obra a decorrer, sabendo que fora atribuído alvará de obras, acrescido de já terem sido alertados, e constatado, no local, para a existência do perigo naquele passeio;

15. Com efeito, na esteira de Carlos Cad., “Coment. ao RRCEDEP”, in nota 8 ao art. 7º, *“Conforme resulta explicitamente do disposto no nº 1 do art. 7º, o facto ilícito determinante do dever de indemnizar, tanto pode consistir num comportamento positivo como numa omissão... Como modalidade de comportamento, a omissão tanto pode representar uma situação de inércia ou pura inatividade, como também a falta de ação devida e, nesse sentido, pode falar-se numa responsabilidade in omitindo ou numa responsabilidade in vigilando. Por outro lado, a omissão pode resultar ...da ausência de uma atividade material (seja ela de prestação positiva, ou de fiscalização ou de controlo, ou de mera execução).”*

*Reportando-nos agora ao domínio da atividade material, cabe referir que a obrigação de agir, nesse caso pode derivar diretamente da lei... Quanto ao seu objeto, a obrigação de agir pode envolver as mais variadas situações, podendo traduzir-se na prestação de bens ou serviços que resulte das incumbências do Estado e das*

*demais pessoas coletivas públicas em matéria de serviço público; na prestação de atividades de fiscalização e controlo sobre...serviços e bens, mormente quando esteja em causa o interesse da segurança pública (v. g., ..., na gestão das redes de circulação) conforme preceituado nas mencionadas disposições legais, referidas no ponto 14º.*

*Tem particular relevo neste domínio, a omissão dos deveres de vigilância, que o art. 10º, nº 3 do RRCEDEP, sujeita a presunção e culpa. Está aqui em causa ...o dever de vigilância sobre coisas (conservação e sinalização de estradas....) ”;*

16. Ao lesado (apenas) incumbe provar o facto que serve de base à presunção, no caso, o facto que juridicamente é passível de subsunção no conceito de culpa *in vigilando* (Ac. TCAS nº 05125/09, de 15-12-2010), ou mais concretamente *“ao lesado cabe, primeiramente, o ónus de alegação e prova da base da presunção, ou seja, da ocorrência do facto causal dos danos”* (Ac. STA nº 0813/04, de 14-10-2004). Tem particular relevo, neste domínio, a omissão dos deveres de vigilância, que o art. 10º, nomeadamente o nº s 2º e 3º do RRCEDEP, sujeita a presunção e culpa dos Serviços;

17. A lesada prova em que circunstâncias a mesmo ocorreu;

18. Pelas circunstâncias do acidente, tudo leva a crer que os danos foram consequência da existência das duas chapas metálicas existentes no passeio, sem estarem fixadas ao solo;

19. Por seu turno, os serviços não comprovam nem afastam a inexistência de qualquer falha ou omissão do dever de vigilância, até reconhecem a *“colocação de duas placas metálicas no passeio que colocam em risco de queda os transeuntes, uma vez que as chapas não estão fixas ao solo”*;

19. Reconhecem que tal facto viola o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo A-2/1.º e no nº 1 e 2 do Artigo D-1/2.º do Código Regulamentar do Município do Porto, na sua versão atual, consubstanciando a prática um ilícito contraordenacional previsto e punido nos termos da alínea a) do n.º1 do seu Artigo H/24.º;

20. Estando o passeio, onde ocorreu a queda, sob a jurisdição do município, salvo melhor opinião, impelia e impele sobre o Município o dever de vigilância e conservação do mesmo, bem como eliminar as deficiências existentes no respetivo pavimento de circulação pedonal suscetíveis de causar danos às pessoas, competindo-lhe, ainda, enquanto não fosse reposta a legalidade da situação, sinalizar os potenciais obstáculos ao trânsito seguro, particularmente ao pedonal. O que não sucedeu!

21. Os serviços omitiram ilícita e culposamente atos que deviam ter praticado e foi essa a conduta ou essa omissão a causa dos danos;

22. Ora, não se provando, como competia ao Município/serviços, que não houve “qualquer incumprimento dos deveres de vigilância”, emerge a presunção de culpa, mesmo leve, a que se refere o nº 3 do art. 10º do RRCEDEP.

21. Pelo que, com os dados vertidos na reclamação da munícipe, a mesma é de proceder, porquanto:

- A munícipe vem reclamar o pagamento da reparação dos prejuízos sofridos com uma queda provocada pela existência de duas placas metálicas soltas, colocadas ilegalmente no passeio, que se sobrepõem sem qualquer sinalização, causa adequada dos danos sofridos;
- A reclamante apresentou os comprovativos das despesas efetuadas e resultantes da queda;
- Face à factologia descrita, os Serviços admitem a ilegalidade e perigo das referidas placas, não aludindo nem provando a existência da necessária sinalização adequada para os transeuntes, durante mais de três meses, pese embora o conhecimento da situação;
- Os serviços não conseguem ilidir a presunção de culpa, que a lei atribui ao Município, neste caso concreto através dos seus serviços de fiscalização;
- Verifica-se, assim, que *in casu* o Município não cumpriu as obrigações de segurança e os deveres de vigiar e manter, em estado adequado de conservação, o pavimento constante de via municipal, o que levou à ocorrência do acidente em causa, que provocou danos patrimoniais na esfera da munícipe;
- A (in)ação dos serviços é demonstrativa de que a fiscalização é feita de forma reativa e não preventiva, pois só com a queixa formulada anteriormente, a 5 de janeiro de 2002, é que é desencadeada uma fiscalização ao local, sem que tenha havido qualquer resultado prático da mesma nos meses seguintes, não obstante o perigo que tal situação oferecia;
- Tanto assim é que, à data de hoje, apesar de terem sido retiradas as chapas de ferro, o passeio continua a não ter as condições mínimas de segurança para evitar que, mais tarde ou mais cedo, alguém ali volte a cair.

Ainda considerando que:

leg

22. O apuramento dos pressupostos da respetiva responsabilidade é determinante para aferir a competência de quem está obrigado a reparar o dano, uma vez que a transferência da responsabilidade civil, através da celebração do contrato seguro, só surge se esta também existir;

23. O contrato de seguro não é uma convenção sobre as consequências da responsabilidade, pois aquele que pratica o ato danoso continuará a ser responsável pela ofensa causada à vítima; o que haverá é apenas a transferência das consequências patrimoniais (ressarcimento do prejuízo causado);

24. O risco coberto pelo contrato não é a culpa do agente, mas a obrigação de reparar. Ou seja, ao celebrar o contrato de seguro, a seguradora está assumir o risco pela obrigação de reparar os danos e não pela culpa do segurado, que a este permanecerá;

25. É bom não esquecer que a responsabilidade dos danos alegados é sempre e apenas do autor do facto lesivo, no caso imputado aos serviços do Município, haja ou não contrato de seguro a transferi-la, que é alheio a esta questão;

26. O contrato de seguro serve para cobrar do tomador a medida da responsabilidade, em espécie ou equivalente, mas apenas para isso e não para alterar os dados da questão subjacente da responsabilidade, ou seja, a natureza dos atos responsáveis que sempre pertenceram ao ente público, e só em função destes têm que ser aferidos;

27. O contrato de seguro faz transferir o *quantum* indemnizatório para a entidade seguradora, suposta a legalidade dele, não a responsabilidade jurídica pelo evento e a sua autoria;

28. Os Serviços da DMSJ, atentos todos os elementos existentes nos diferentes processos a decorrer, não tira as devidas ilações, em termos de ónus da prova, de forma concordante com tal regime;

29. A decisão, após ponderada análise crítica, não está, ao invés do afirmado pelos serviços, devidamente fundamentada;

30. Estando contratualizada a transferência de responsabilidade de reparação do Município para a Seguradora, não se reconhece que os termos do referido contrato de Seguro permita eximir a Seguradora do

ressarcimento do prejuízo decorrente do sinistro participado, sem prejuízo, naturalmente, do pagamento da franquia estabelecida, pelo Município (no caso, 10%, por se situar acima de 500€);

31. Efetivamente consta, incontornavelmente, do contrato de Seguro de Responsabilidade Civil Extracontratual assinado entre o Município e a Seguradora nas suas “condições especiais”, o seguinte: “Por estas condições especiais fica garantida pela seguradora a responsabilidade civil legal do segurado, de natureza patrimonial e não patrimonial, decorrente de atos de gestão pública e privada que, nos termos da legislação em vigor, sejam imputáveis no exercício da sua atividade.

O título enunciativo, mas não limitativo, o presente contrato de seguro garante o pagamento das indemnizações a terceiros, resultantes das responsabilidades derivadas:[...]

b) dos atos, erros e omissões do segurado;

(...)

g) de acidentes causados por falta de sinalização, sinalização deficiente, ou por sinalização retirada por terceiros ou ação de elementos naturais, nas vias públicas, municipais e arruamentos.”

32. Fica, desde logo, patente que, estando o passeio ocupado ilegalmente com as duas chapas, a ponto de determinar a verificação do participado acidente, e não estando o local devidamente sinalizado de modo a que os transeuntes pudessem adequar a marcha ao estado da via, é manifesto que o município incorreu em responsabilidade civil extracontratual, a qual se mostra contratualmente transferida para a seguradora, em decorrência da ausência de sinalização no local.

Assim, entende-se que os serviços, ao anuírem com a apreciação da seguradora, cometeram um erro de avaliação por deficiente interpretação do contrato vigente, o que importa corrigir;

Assim sendo, entende-se promover a seguinte

### Recomendação

- a. Que o Município deve assumir, perante a munícipe, o encargo pela indemnização devida por inferência da sua não atuação pois não conseguiu demonstrar, bem pelo contrário, que adotou, por intermédio dos seus serviços técnicos, um conjunto de ações adequadas a limitar riscos, de forma a demonstrar os factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado, para que o direito à indemnização, em resultado da omissão e do dever de praticar o ato omitido, não opere.

- b. Solicitar o ressarcimento do valor indemnizatório à seguradora por força do contrato de seguro existente.
- c. Mais se recomenda que os serviços da DMF, sempre que estejam perante um alerta ou queixa sobre questões que envolvam riscos para a segurança e integridade física dos munícipes deverão, no imediato, efetuar diligências para garantir, “*in loco*”, o cumprimento integral das normas de segurança aplicáveis, não se limitando a fiscalizar a existência dos licenciamentos exigíveis, a fim de se prevenir e mitigar riscos, antes que algo de mais grave possa acontecer.

A Provedora do Município



Maria José Azevedo

**Processo**                    **NUP/56048/2022/CMP**

Exmo. Senhor Vereador Dr. Ricardo Valente

Porto, 05/08/2022  
**NUD/455953/2022/CMP**

**Assunto: Recomendação nº 5/2022**

Sobre a Recomendação nº 5/2022 emitida pela Exma. Senhora Provedora do Município, na parte relativa à atuação no Departamento Municipal de Fiscalização no âmbito do processo NUP/1238/2022/CMP cumpre-nos informar o seguinte

1. Efetivamente os serviços do DMF não foram cabalmente diligentes de forma a desenvolver ações tendentes à eliminação ou mitigação do risco. Na verdade, para além do processo administrativo cujo objeto se prendia com a ilegalidade de ocupação do espaço público, identificado que foi o “*risco de queda de transeuntes*” deveriam os serviços de imediato contactar o Departamento Municipal de Espaço Público para tomar as medidas adequadas.
2. Não obstante o lapso identificado neste processo, a estratégia do DMF tem vindo a reforçar a aposta na fiscalização preventiva, identificando e rastreando as zonas críticas da cidade (nomeadamente, nas áreas de intervenção na via pública, ocupação de espaço público e insalubridade de terrenos) e, sempre que necessário, sinalizando e reportando situações às entidades competentes nas diversas matérias (por exemplo, Autoridade para as Condições do Trabalho, Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica, Administração Regional de Saúde, Polícia de Segurança Pública, Departamento Municipal de Proteção Civil, Departamento Municipal de Espaço Público, etc).
3. Por último, dar nota de que, ainda que o desejável seja antecipar e satisfazer todas as solicitações, o grande desafio que os serviços do município do Porto abraçam atualmente, decorrente da retoma da dinâmica da cidade, é o foco na gestão das prioridades.

A Diretora do Departamento Municipal de Fiscalização

Assinado digitalmente por  
CRISTINA MARIA ALVES  
DOUTEIRO  
Data: 2022.08.08 14:29:51  
+01:00

Exma. Senhora Vereadora,  
Dra. Catarina Araújo  
Pelouro da Saúde e Qualidade de Vida, Juventude e  
Desporto e Pelouro dos Recursos Humanos e Serviços  
Jurídicos e Proteção Civil  
Praça General Humberto  
4049 - 001 - PORTO

Data	Nossa Referência	Vossa Referência
06/09/2022	NUD/510411/2022/CMP	

Assunto: Recomendação 5/2022 – Informação NUD/455953/2022/CMP, de 05.08.2022, da Senhora Diretora do Departamento Municipal de Fiscalização, Dra. Cristina Douteiro.

Exma. Senhora Vereadora,

Na sequência da apresentação da Recomendação n.º 5/2022, dirigida a V.Exa., e em simultâneo ao Sr. Vereador Dr. Ricardo Valente, no passado dia 19/07/2022, encarrega-me a Senhora Provedora do Município, Dra. Maria José Azevedo, de remeter, para conhecimento, a resposta produzida pelo Departamento Municipal de Fiscalização atinente ao que ali foi exposto.

Entende a Senhora Provedora que as conclusões elencadas, nomeadamente, de que *“os serviços da DMF não foram cabalmente diligentes de forma a desenvolver ações tendentes à eliminação ou mitigação do risco”*, só vêm reforçar que a omissão do Município não foi indiferente à produção do dano, à sua dimensão e intensidade, pois a atuação exigível, em conformidade com o quadro normativo aplicável, teria sido suficiente para evitar a produção do dano merecedor da tutela do direito que é, em nossa opinião, justamente devido.

Em face do exposto reitera-se tudo quanto se expôs na Recomendação n.º 5/2022, cujo acolhimento, por parte de V.Ex.<sup>a</sup> se aguarda.

Com os melhores cumprimentos,



Chefe de Unidade

**Exma. Senhora Provedora**  
**Dra. Maria José Azevedo**

NUP/55244/2022/CMP

NUD/5619602/CMP

*Exma Senhora do Provedora do Município,*

**Assunto:** Recomendação n.º 5/2022

Na sequência da recomendação supra referenciada, que mereceu a nossa melhor atenção, e que só na presente data estamos na posse de todos os elementos necessários para a melhor análise e resposta, permitimo-nos, antes de mais, fazer um breve enquadramento dos trâmites do procedimento dos pedidos extrajudiciais de indemnização por responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas, no Município do Porto.

Compete à Direção Municipal dos Serviços Jurídicos, em concreto, à Divisão Municipal de Contencioso, assegurar a instrução dos pedidos extrajudiciais de indemnização por responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas. Na instrução destes pedidos, a Divisão Municipal de Contencioso ausculta todas as unidades orgânicas internas a quem estão cometidas as competências implicadas para a análise da situação em concreto.

Entendeu o Município do Porto transferir a responsabilidade civil extracontratual dos seus processos a uma seguradora, tendo outorgado um contrato de serviços de seguro com a Fidelidade, Companhia de Seguros, S.A., representada pela MDS, Corretor de Seguros, S.A., correspondendo o seguro de responsabilidade civil extracontratual ao Lote 4 do CPI/14/2021/DMC.

No âmbito do referido contrato ficou estabelecido, no que à franquia diz respeito, que em caso de sinistro, fica a cargo do Segurado (Município do Porto) a franquia para danos materiais de 10,00% do valor dos prejuízos, com um mínimo de 500,00 € e máximo de 3.750,00 €, por sinistro.

Em cumprimento do contratado e do procedimento que se encontra instituído, o Município do Porto participa à Seguradora os pedidos de indemnização fundados em responsabilidade civil extracontratual, quando sejam invocados danos não patrimoniais e/ou danos patrimoniais, cujo valor indemnizatório petitionado seja superior ao valor mínimo da franquia, tal como sucedeu na situação em apreço.

*ew*

Nestas situações, o Município, após recolha das informações das unidades orgânicas internas auscultadas, remete o processo, à Seguradora contratada, que dispõe dos meios e técnicos habilitados para a análise dos pedidos extrajudiciais.

É a Seguradora contratada a responsável para proceder às averiguações e peritagens necessárias ao eventual reconhecimento da responsabilidade do Município pelos sinistros participados.

Uma vez efetuada a análise, a Seguradora notifica os Requerentes, dando-lhes a conhecer a decisão e respetivos fundamentos. De igual modo, a Seguradora dá conhecimento ao Município do teor da decisão.

É neste âmbito e com este enquadramento, em cumprimento dos normais trâmites procedimentais previstos nos serviços, que o pedido de indemnização em apreço foi conduzido para análise e decisão da Seguradora, a qual veio a declinar a responsabilidade do Município.

Na situação em apreço, após a receção da decisão da Seguradora, na sequência de diligências posteriores e das informações decorrentes, bem como das realizadas na sequência da recomendação de V. Exa., designadamente, junto dos serviços municipais de Fiscalização, foi possível carrear novos elementos que foram levados à consideração da Seguradora.

Após indicação do Município, a Seguradora desenvolveu novas diligências e procedeu à reanálise do processo, tendo decidido dar seguimento ao pedido de indemnização, conforme nos foi transmitido por email, do dia 22/09/22, sendo que, em email de 23/09/22, a Seguradora comunicou-nos que, pese embora mantenha o entendimento de que a responsabilidade última é do promotor do pedido de licenciamento, o Município também será responsável pela omissão do dever de providenciar pela manutenção e segurança dos passeios pedonais, ficando o Município sub-rogado na posição jurídica da lesada, podendo exigir daquele (promotor) o que indemnizou.

Não obstante tudo o exposto, importará dar nota que, situações como a reportada no presente processo, de quedas na via pública, são passíveis de diferente enquadramento e diverso tratamento não unívoco pelos tribunais, que têm entendido que, sem prejuízo da existência de uma irregularidade ou de uma anomalia na via pública, tal facto, não constituirá fundamento de *per si* para reconhecer o preenchimento dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual; foram proferidas neste sentido várias decisões pelos tribunais administrativos, em processos de responsabilidade civil, onde o Município do Porto foi demandado.

Na verdade, conforme foi já decidido pelo TAFP em processo de responsabilidade onde o Município do Porto foi demandado, *“não se questionando a jurisdição do Município sobre a via onde terá ocorrido a queda do autor em causa, naturalmente que lhe incumbe assegurar que a mesma esteja em condições de circulação, designadamente para os transeuntes” (...)* *“não ficou provado que tal queda se tenha ficado a dever ao facto*

de o mesmo ter tropeçado em desnível do passeio face à rua, pelo que, só por isso se afastaria a responsabilidade das rés”.

Cumpre-nos, assim, levar ao conhecimento de V. Exa. que, na situação em apreço, acompanhamos o entendimento da Seguradora, estando a mesma a desenvolver as diligências com vista ao pagamento da indemnização e à conclusão deste processo.

Permitimo-nos terminar enaltecendo a intervenção de V. Exa. na qualidade de Provedora do Município, que se revelou, nesta situação, extremamente importante para a sua boa resolução, indo de encontro às pretensões da município.

Renovamos a total disponibilidade para trabalhar em conjunto com V. Exa.

Subcrevo-me com os meus melhores cumprimentos, *e com elevada estima pessoal e profissional,*

Porto, 29 de setembro de 2022

A Vereadora do Pelouro da Saúde e Qualidade de Vida, Juventude e Desporto e Pelouro dos Recursos Humanos, Serviços Jurídicos e Proteção Civil



Catarina Araújo