

## SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

Data do documento

Relator

0103/13.1BEAVR

7 de abril de 2022

Carlos Carvalho

### DESCRITORES

Responsabilidade civil > Indemnização por sacrifício > Auto-estrada > Construção > Dano especial e anormal

### SUMÁRIO

I - A responsabilidade por facto lícito/imposição de sacrifício e decorrente obrigação indemnizar exige como necessário que resultem verificados no caso os seguintes pressupostos: i) a atuação/conduta lícita desenvolvida com vista à satisfação de interesse público por uma entidade pública ou que exerça funções públicas no exercício de funções estaduais; ii) o ente demandado encontrar-se abrangido pelo dever de indemnizar legalmente estabelecido; iii) ocorrerem no caso danos especiais e anormais; e, iv) existir nexo de causalidade entre a atuação/conduta e os danos.

II - Incorre em responsabilidade civil a concessionária que concebeu, projetou e construiu autoestrada que passou a distar do imóvel propriedade do A. escassos 02 metros na zona do logradouro e 10 metros em relação ao edifício implantado, gerando uma desvalorização do mesmo imóvel de 13% e onde é perceptível o ruído provocado pelos veículos automóveis que ali circulam nas divisões viradas para a mesma [designadamente, nos quartos] e no jardim, ruído esse que incomodativo e perturbador do sono.

III - Envolve e constitui dano especial e anormal gerado pela construção e entrada em funcionamento da autoestrada que visou servir a comunidade e que beneficia seus utentes dado tal haver atingido específica e particularmente o A. que viu a sua habitação, por via da sua preexistência naquele local, perder qualidade e valor e, bem assim, afetada a sua própria qualidade de vida, danos esses que assumem gravidade e que são merecedores de devida tutela, tanto mais que desproporcionais na lesão relevante e intensa gerada nos direitos e interesses do A. ante a atuação lícita desenvolvida e os benefícios aportados ao interesse público, e que excedem ou ultrapassam aquilo que constitui o limiar dos custos próprios e normais e que são previsíveis na vida em sociedade.

### TEXTO INTEGRAL

**Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal**

**Administrativo:**

**RELATÓRIO**

**1. A.....** [doravante A.], devidamente identificado nos autos, instaurou no Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro [doravante TAF/AVR] a presente ação administrativa comum, sob forma ordinária, contra **AEDL - AUTO ESTRADAS DO DOURO LITORAL, SA** [doravante R./AEDL] e **ESTADO PORTUGUÊS** [doravante R./EP], peticionando, pela motivação aduzida na petição inicial [fls. 05/20 dos autos - paginação «SITAF» tal como as ulteriores referências à mesma, salvo expressa indicação em contrário], a condenação da R./AEDL no pagamento da quantia de 430.000,00 €, acrescida de juros de mora vincendos desde a data da citação até efetivo e integral pagamento, e, subsidiariamente, no caso de improcedência do pedido quanto àquela R., a condenação nos mesmos termos do R./EP.

**2.** O TAF/AVR, por sentença de 11.12.2020 [cfr. fls. 1068/1137], julgou a presente ação administrativa comum parcialmente procedente e, em consequência, condenou a R./AEDL «a pagar ao autor a quantia de € 86.059,38 (oitenta e seis mil e cinquenta e nove euros e trinta e oito cêntimos), acrescida de juros de mora à taxa legal, vencidos desde a data de citação da primeira ré até integral pagamento», tendo absolvido do pedido o R./EP.

**3.** A R./AEDL, inconformada, recorreu para o Tribunal Central Administrativo Norte [doravante TCA/N] que, por acórdão de 02.07.2021 [cfr. fls. 1720/1741], negou provimento ao recurso e confirmou a sentença recorrida.

**4.** Invocando o disposto no art. 150.º do CPTA a mesma R., de novo inconformada agora com o acórdão proferido pelo TCA/N, interpôs, então, o presente recurso jurisdicional de revista [cfr. fls. 1751/1777], apresentando, no que nesta sede releva, o seguinte quadro conclusivo que se reproduz:

«...

G. Quanto ao mérito do recurso, entende o Recorrente que os danos patrimoniais invocados pelo Autor (a saber, a desvalorização do imóvel de que é proprietário), não preenchem os pressupostos contidos nos artigos 2.º e 16.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

H. Não estão em causa danos especiais nem anormais, pelo que não encontram respaldo na referida lei que fundamente a sua elegibilidade para fins indemnizatórios, pelo que é de concluir que os mesmos não são indemnizáveis, o que conduziria à absolvição da Requerente.

I. Para a hipótese de se considerar que os danos são especiais e anormais e que assumem relevância indemnizatória - o que não se aceita nem se admite -, sempre será de concluir que o valor indemnizatório foi mal calculado pelo Tribunal de primeira instância, secundado pelo Tribunal a quo.

J. Na medida em que do colégio de peritos não resultaram respostas unânimes relativamente à percentagem de desvalorização do imóvel, entendeu o Tribunal de primeira instância que o apuramento de tal percentagem deveria ser alcançado pela média aritmética das percentagens de depreciação apresentadas pelos peritos nomeados.

K. O Tribunal, diante da atribuição de percentagens distintas, não poderia limitar-se a fazer uma (simples)

média aritmética dessas percentagens, sob pena de diluir o real entendimento técnico de cada um dos peritos nas opiniões técnicas dos restantes.

L. Não poderá - nunca poderá - ser esta a solução encontrada pelo Tribunal para suprir a falta de unanimidade do colégio de peritos, sob pena de se subverter a própria finalidade do recurso à prova pericial.

M. Ficou ainda provado que a abertura e entrada em funcionamento da A32, naquela localização, foi um fator de valorização objetiva do imóvel em causa nos autos. E aqui o colégio de peritos foi unânime.

N. Dessa forma, a existir responsabilidade da(s) Ré(s), o valor indemnizatório final deve assim refletir as duas situações/fatores de cálculo (a valorização e a desvalorização sofrida pelo imóvel).

O. Ainda que se entendesse - no que não se concede - que assiste ao Autor o direito a ser indemnizado pelos alegados danos especiais e anormais sofridos - no que não se concede - nunca poderia ser a Ré AEDL a responsável pelo pagamento de tal indemnização, mas apenas o Réu Estado Português.

P. A responsabilidade indemnizatória aqui em causa não pode ser imputada à Recorrente, pois que, nas suas vestes de Concessionária, não tomou qualquer decisão final quanto à localização do lanço A32/IC 2 - São João da Madeira (ER 327)/Carvalhos (IP 1), decisão essa que coube ao segundo Réu, isto é, ao Estado Português.

Q. Resulta claro que a intervenção da Recorrente neste projeto não envolveu a escolha da localização do lanço relevante nestes autos, limitando-se, apenas, a executar aquilo que o segundo Réu, esse sim, aprovou.

R. Relevante a este propósito é o n.º 2 da aludida Base 39: "A concessionária responde, perante o concedente e perante terceiros, nos termos gerais da lei, por quaisquer danos emergentes ou lucros cessantes resultantes de deficiências ou omissões na conceção, no projeto, na execução das obras de construção e na conservação da autoestrada, devendo esta responsabilidade ser coberta por seguro, nos termos da base 70".

S. Em bom rigor, o Autor, aqui Recorrido, não atribui os danos patrimoniais que alega a quaisquer incorreções, erros ou defeitos na conceção, no projeto, na execução das obras e na conservação da autoestrada, situação enquadrável no normativo acima transcrito.

T. Ao invés, o Autor apontou como origem dos danos patrimoniais a mera existência daquele lanço de autoestrada naquele concreto espaço, decisão cuja responsabilidade não foi (nem podia) ter sido transferida para a Recorrente por via do Contrato de Concessão ou qualquer outro instrumento.

U. Assim, quaisquer danos provenientes da simples presença da A32 ficam a cargo do Estado Português, aqui segundo Réu.

V. Pelo que, em qualquer caso, deve o presente recurso ser admitido e julgado procedente e a Recorrente integralmente absolvida do pedido ...».

**5.** Devidamente notificados A. e R./EP [cfr. fls. 1782 e segs.] vieram per se produzir contra-alegações [cfr., respetivamente, fls. 1785/1790 e fls. 1794/1804], pugnando ambos pela total improcedência do recurso, sem que o A. haja culminado a sua peça com qualquer quadro conclusivo, tendo o R./EP formulado como quadro conclusivo o que se reproduz:

<...

II. É manifesto, desde logo, que o objeto da lide se resume nesta fase a saber se os prejuízos provados e a responsabilidade civil invocada, que se deve ao simples efeito da existência da autoestrada em causa junto da propriedade do Autor e ao trajeto escolhido para a sua implantação, não assentam numa decisão do Réu Estado Português, tal como o contrato de concessão o prevê.

...

V. Caso assim não se entenda, tem de se atender a que nos termos do n.º 1 do ponto 24º (capítulo IX) do Anexo I ao Decreto-Lei n.º 392-A/2007, 27.12, que aprovou as bases da concessão e da conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, designada por concessão Douro Litoral, a concessão em causa: “A concessionária é responsável pela conceção, projeto, construção e aumento do número de vias dos lanços referidos no n.º 1 da base 2, respeitando os estudos e projetos aprovados nos termos dos números seguintes e o disposto no contrato de concessão”.

VI. Do exposto resulta inequivocamente a responsabilidade da ora Recorrente pelos prejuízos aqui em causa, e a inerente exclusão da mesma responsabilidade quanto ao Estado Português.

VII. Assim, sendo, a absolvição do pedido deduzido subsidiariamente relativamente ao Estado Português nas duas instâncias que já se pronunciaram mostra-se inteiramente conforme à lei e nada há no recurso interposto que afaste a validade dos seus fundamentos.

VIII. Pelo que será de manter a absolvição do Estado Português já decidida em primeira e em segunda instância ...».

**6.** Pelo acórdão da formação de apreciação preliminar deste Supremo Tribunal prevista no n.º 5 do art. 150.º do CPTA, datado de 25.11.2021, veio a ser admitido o recurso de revista [cfr. fls. 1829/1831].

**7.** Sem vistos legais, mas com prévio envio do projeto de acórdão, foram os autos submetidos à Conferência para julgamento.

### **DAS QUESTÕES A DECIDIR**

**8.** Constituem objeto de apreciação nesta sede os assacados erros de julgamento acometidos pela R./AEDL ao acórdão recorrido: i) quanto ao juízo no mesmo efetuado quanto à produção e existência de danos especiais e anormais in casu na esfera jurídica do A., visto entender haver violação, nomeadamente, do disposto nos arts. 02.º e 16.º do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas [doravante RRCEEP, publicado em anexo à Lei n.º 67/2007, de 31.12]; ii) quanto ao modo/critério de cálculo do valor que foi encontrado e se mostra fixado a título de indemnização pela desvalorização do prédio do A., derivado de um errado e incorreto juízo quanto à prova pericial produzida e respetivo teor; e, iii) quanto ao ente sobre o qual impende o dever de indemnizar, visto entender que a obrigação recai sobre o R./EP, termos em que foram infringidos as Bases 7.ª, n.º 1, 24.ª, n.º 1, 26.ª, n.ºs 1 e 4, 29.ª, n.º 1, 39.ª, n.ºs 1 e 2, constantes do DL n.º 392-A/2007, de 27.12; e, nessa medida, deveria ter sido julgada totalmente improcedente a pretensão indemnizatória contra si deduzida [cfr. alegações e demais

conclusões supra reproduzidas].

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **DE FACTO**

#### **9. Resulta assente nos autos o seguinte quadro factual:**

**9.1)** O A. é dono e legítimo proprietário do prédio urbano, sito na Rua da ....., ....., lugar de Fagilde, freguesia de Canedo, concelho de Santa Maria da Feira, composto de ½ cave, rés-do-chão com 5 divisões, garagem, chale com 2 divisões, com área coberta de 312 m<sup>2</sup> e logradouro de 840 m<sup>2</sup>, com o valor patrimonial de 71.562,99 €, determinado no ano de 2009, e com o artigo matricial n.º 2563 - cfr. caderneta predial urbana junta como documento 1 à petição inicial, a folhas 1 a 120 dos autos e certidão permanente junta a fls. 170 a 173 dos autos (ambas em suporte eletrónico), cujo teor se dá por reproduzido.

**9.2)** Desde 1997 que o A. reside neste prédio identificado com a sua mulher e a sua filha, as quais constituem o seu agregado familiar - cfr. atestado emitido pelo Presidente da Junta de Freguesia de Canedo junto como documento 2 à petição inicial, a folhas 1 a 121 dos autos (suporte eletrónico), cujo teor se dá por reproduzido.

**9.3)** Em 30.11.2006, em fase de estudo prévio, o Secretário de Estado do Ambiente emitiu a declaração de impacte ambiental da A32/IC2 - Oliveira de Azeméis/IP1 (S. Lourenço) favorável à solução B+B1, condicionada ao cumprimento das condições e termos constantes do anexo à mesma - cfr. declaração de impacte ambiental junta como documento 1 à contestação da primeira ré ..., cujo teor se dá por reproduzido.

**9.4)** O Decreto-Lei n.º 392-A/2007, de 27.12, aprovou as bases da concessão da conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, designada por concessão Douro Litoral, constando do mesmo, entre o mais, o seguinte:

«...

Considerando a necessidade de aumento da oferta de infraestruturas rodoviárias e o concomitante apelo à iniciativa privada para a construção e exploração de novas autoestradas, foi publicado o Decreto-Lei n.º 9/97, de 10 de janeiro, que estabeleceu o regime de realização de concursos públicos internacionais para a concessão da conceção, projeto, construção, financiamento, exploração e manutenção de lanços de autoestradas e conjuntos viários associados com cobrança de portagem aos utentes.

Posteriormente, atenta a conveniência em imprimir maior celeridade ao Plano Rodoviário Nacional, pelo Decreto-Lei n.º 119-B/99, de 14 de abril, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 210/2003, de 15 de setembro, foi alargado o regime jurídico consagrado no Decreto-Lei n.º 9/97, de 10 de janeiro, a novos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados.

Contam-se entre estes os da concessão denominada concessão Douro Litoral.

(...)

#### **Artigo 2.º**

##### **Atribuição da concessão**

A concessão mencionada no artigo anterior é atribuída ao agrupamento AEDL - Autoestradas do Douro Litoral, mediante a celebração do respetivo contrato com a sociedade AEDL - Autoestradas do Douro Litoral, SA, nos termos do presente decreto-lei e das bases que dele fazem parte integrante.

### **Artigo 3.º**

#### **Celebração do contrato**

Ficam os Ministros de Estado e das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações autorizados, com a faculdade de delegação, a celebrar, em nome e representação do Estado, o contrato de concessão, cuja minuta será aprovada mediante resolução do Conselho de Ministros.

(...)

#### **ANEXO I**

(...)

#### **CAPÍTULO II**

##### **Objeto e natureza da concessão**

###### **2 - Objeto**

1 - A concessão tem por objeto a conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração, com cobrança de portagem aos utentes, dos seguintes lanços de autoestrada:

a) A 32/IC 2 - São João da Madeira (ER 327)/Carvalhos (IP 1);

(...)

#### **CAPÍTULO IV**

##### **Duração da concessão**

###### **9 - Prazos da concessão**

1 - No que respeita aos lanços referidos no n.º 1 e na alínea g) do n.º 2 da base 2, o prazo da concessão é de 27 anos a contar da data de assinatura do contrato de concessão, expirando automaticamente às 24 horas do dia em que ocorrer o 27.º aniversário dessa assinatura.

(...)

#### **CAPÍTULO VII**

##### **Expropriações**

###### **20 - Disposições aplicáveis**

Às expropriações efetuadas para desenvolvimento das atividades concessionadas são aplicáveis as disposições da legislação portuguesa em vigor.

###### **21 - Declaração de utilidade pública com carácter de urgência**

São de utilidade pública, com caráter de urgência, todas as expropriações referidas no número anterior.

## **22 - Condução, controlo e custos dos processos expropriativos**

1 - A condução e realização dos processos expropriativos dos bens e direitos necessários ao desenvolvimento das atividades concessionadas compete à concessionária, como entidade expropriante em nome do concedente, à qual compete também suportar todos os custos inerentes aos referidos processos expropriativos e, bem assim, o pagamento de indemnizações ou outras compensações decorrentes das expropriações ou da imposição de servidões ou outros ónus ou encargos que delas sejam consequência.

2 - Compete, designadamente, à concessionária:

a) A prática dos atos que individualizem, caracterizem e identifiquem os bens a expropriar, de acordo com o Código das Expropriações;

b) A apresentação ao concedente, nos prazos previstos no programa de trabalhos, de todos os elementos e documentos necessários à prática dos atos referidos na alínea a) e à emissão das declarações de utilidade pública.

(...)

## **CAPÍTULO IX**

### **Conceção, projeto e construção da autoestrada**

## **24 - Conceção, projeto, construção e aumento do número de vias**

1 - A concessionária é responsável pela conceção, projeto, construção e aumento do número de vias dos lanços referidos no n.º 1 da base 2, respeitando os estudos e projetos aprovados nos termos dos números seguintes e o disposto no contrato de concessão.

(...)

## **26 - Disposições gerais relativas a estudos e projetos**

1 - À concessionária compete promover, por sua conta e risco, a elaboração dos estudos e projetos relativos às obras abrangidas pela concessão, de acordo com as disposições do contrato de concessão e sob fiscalização do MOPTC, exercida através do InIR.

2 - Os estudos e projetos referidos no número anterior, designadamente os de carácter técnico, ambiental e económico, são apresentados sucessivamente sob a forma de estudos prévios, incluindo estudos de impacto ambiental, anteprojetos e projetos, podendo algumas destas fases ser dispensadas com o acordo prévio do InIR.

3 - Os estudos e projetos referidos no n.º 1 da presente base devem:

a) Respeitar os termos da proposta;

b) Satisfazer as normas legais e regulamentares em vigor e, bem assim, as normas comunitárias aplicáveis; e

c) Satisfazer as regras gerais relativas à qualidade, à segurança, comodidade e economia dos utentes da autoestrada, sem descurar os aspetos de integração ambiental e enquadramento adaptado à região que a

mesma atravessa.

4 - No estabelecimento do traçado da autoestrada com os seus nós de ligação e áreas de serviço, praças de portagem, sistemas de portagem e centro de assistência e manutenção, que devem ser objeto de pormenorizada justificação nos projetos, ter-se-á em conta, nomeadamente, os estudos e planos de carácter urbanístico e de desenvolvimento aplicáveis nas localidades ou regiões abrangidas nas zonas em que esse traçado se desenvolverá, designadamente os instrumentos de planeamento territorial e os regulamentos municipais aplicáveis e as declarações de impacte ambiental em vigor, em todos os casos, sempre que estejam em vigor na data de apresentação do projeto de execução.

(...)

### **38 - Responsabilidade da concessionária pela qualidade da autoestrada**

1 - A concessionária garante ao concedente a qualidade da conceção, do projeto e da execução das obras de construção e pela exploração e conservação dos lanços, responsabilizando-se pela sua durabilidade, em permanentes e plenas condições de funcionamento e operacionalidade, ao longo de todo o período da concessão.

2 - A concessionária responde, perante o concedente e perante terceiros, nos termos gerais da lei, por quaisquer danos emergentes ou lucros cessantes resultantes de deficiências ou omissões na conceção, no projeto, na execução das obras de construção e na conservação da autoestrada, devendo esta responsabilidade ser coberta por seguro, nos termos da base 70.

(...)

### **73 - Responsabilidade geral pela culpa e pelo risco**

A concessionária responde, nos termos da lei geral, por quaisquer prejuízos causados no exercício das atividades que constituem o objeto da concessão, pela culpa ou pelo risco, não sendo assumido pelo concedente qualquer tipo de responsabilidade neste âmbito.

(...)

### **80 - Caducidade**

O contrato de concessão caduca quando se verificar o fim do prazo da concessão, extinguindo-se as relações contratuais existentes entre as partes, sem prejuízo das disposições que, pela sua natureza ou pela sua letra, se destinem a perdurar para além daquela data» - cfr. Decreto-Lei n.º 392-A/2007, de 27.12, publicado no Diário da República (DR), n.º 249/2007, 1.º Suplemento, I.ª Série, de 27.12.2007, cujo teor se dá por reproduzido.

**9.5)** Em 28.12.2007, o Estado outorgou com a AEDL - Auto-estradas do Douro Litoral, ocupando esta a posição jurídica de concessionária, o Contrato de Concessão da concessão denominada Douro Litoral, tendo por objeto a conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, entre eles o lanço da autoestrada A32, trecho 3 - Louredo/IP 1 (S. Lourenço) do lanço A 32, Oliveira de Azeméis/IP1 (S. Lourenço) - cfr. contrato de concessão publicado no DR, I.ª série, n.º 250, de 28.12.2007, cujo teor se dá por integralmente

reproduzido.

**9.6)** Antes da construção e entrada em funcionamento da autoestrada A32, o prédio urbano acima identificado encontrava-se em zona tranquila, ladeado de árvores e com muita privacidade.

**9.7)** Em 15.09.2009, o A. enviou um e-mail à Brisa - ....., SA, a solicitar informação sobre a possibilidade de se evitar a expropriação da parcela de terreno n.º 696/1.

**9.8)** Por e-mail de 30.09.2009, a Brisa - ....., SA foi informada de que «de acordo com informação da ....., confirma-se que só se conseguirá evitar a não afetação da totalidade da propriedade, recorrendo a pregagens, uma vez que o talude já está no limite da inclinação».

**9.9)** Em 18.01.2010, a Brisa - ....., SA, a quem a primeira R. delegou os poderes necessários para, em seu nome, praticar todos os atos inerentes e necessários à expropriação dos bens necessários à construção da A32, notificou o A. da intenção de posse administrativa e da proposta de indemnização, por carta de onde consta, entre o mais, o seguinte:

«...

Pelo art. 6.º do Decreto-Lei n.º 49.319, de 25 de outubro de 1969, são consideradas de utilidade pública urgente, sendo-lhes aplicável o regime definido pela Lei n.º 168/99, de 18 de setembro, as expropriações necessárias à construção das autoestradas em regime de concessão o que é, aliás expressamente declarado nas Bases 20 e 21, das que regulam a concessão designada como Douro Litoral.

Assim, nos termos e para os efeitos das disposições combinadas do n.º 1, do art. 17.º e n.º 1, al. a) do art. 20.º, da Lei n.º 168/99, vimos notificar V. Ex.ª da Declaração de Utilidade Pública da Expropriação com carácter urgente da parcela abaixo referida de que V.ª Exas. são interessados, e que confere à Concessionária e Entidade Expropriante a sua imediata posse administrativa conforme consta do despacho de 12 de julho de 2009, do Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações, n.º 20112/2009, publicado no Diário da República n.º 172, II Série, de 04 de setembro de 2009.

PARCELA N.º 696/1

Terreno com a área de 40 m<sup>2</sup>, a confrontar do norte com restante prédio, do sul com B....., do nascente com restante prédio, e do poente com B....., a destacar do prédio rústico sito em Fagilde, freguesia de Canedo, concelho de Santa Maria da Feira.

Assim, nos termos e para os efeitos dos artigos 33.º e seguintes da Lei n.º 168/99, de 18 de setembro, apresentamos a V. Exa.(s) a nossa proposta para Expropriação Amigável, da parcela supra referenciada pelo valor de € 1.000,00 (mil euros).

Nos termos do n.º 1 do art. 21.º e para efeitos do art. 23.º, ambos do Código das Expropriações, ficam V. Exas. notificados de que se realiza no próximo dia 27 de janeiro, pelas 15.15 horas, no local da parcela, a vistoria "ad perpetuum rei memoriam" que precede a investidura na posse administrativa da mencionada parcela, para efetivação da qual foi designado perito permanente, através do ofício n.º 1313, de 2009-08-27, do Tribunal da Relação do Porto, o Senhor Eng.º Manuel Antunes Guimarães...».

**9.10)** Em 27.01.2010, foi realizada uma vistoria ad perpetuum rei memoriam à parcela do A., prévia à transmissão de posse, tendo sido elaborado o respetivo relatório.

**9.11)** Por carta de 08.02.2010, o A. informou a Brisa - ....., SA da sua não concordância com o valor da

indenização proposto.

**9.12)** Em 23.03.2010, na Junta de Freguesia de Canedo, foi realizada uma reunião entre o A. e a Brisa - ....., SA, na qual foi proposto o valor de 50.000,00 € [cinquenta mil euros] para a indenização pela expropriação da parcela de terreno n.º 696/1 do A..

**9.13)** Por carta de 29.03.2010, o A. informou a Brisa - ....., SA da não aceitação do valor de 50.000,00 € [cinquenta mil euros] proposto para a indenização pela expropriação da parcela de terreno n.º 696/1.

**9.14)** Em meados de 2010, o A. decidiu vender o acima imóvel identificado pelo valor de 700.000,00 € [setecentos mil euros], sendo que apenas obteve uma proposta de compra no valor de 300.000,00 € [trezentos mil euros], o qual foi motivado pelo facto de se prever a passagem da A32 junto do imóvel.

**9.15)** Em meados de 2010, o A. solicitou um crédito bancário para liquidar o crédito à habitação que tinha assumido quanto ao imóvel acima identificado em 9.1) e adquirir uma nova moradia, tendo sido prestada garantia para avançar com a operação financeira.

**9.16)** Em 07.04.2010, o prédio acima identificado foi avaliado, no âmbito de um pedido de financiamento apresentado junto do Banco ..... PLC [atualmente,.....], no valor de 285.680,00 €.

**9.17)** Em 08.04.2010, a instituição financeira .....Bank PLC [atualmente,.....] informou o A. que ao imóvel acima identificado foi atribuída a avaliação de 285.680,00 € [duzentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e oitenta euros] e de que não aceitava o imóvel acima referido como garantia, por não se conseguir apurar o valor do mesmo.

**9.18)** Em 09.04.2010, a instituição financeira ..... informou o A. que ao imóvel acima identificado foi atribuída a avaliação de 260.000,00 € [duzentos e sessenta mil euros], constando da carta enviada, entre o mais, que «Face à forte possibilidade da passagem da autoestrada junto ao referido imóvel o mesmo irá sofrer desvalorização...».

**9.19)** Em 11.10.2010 foi inaugurada e aberta ao público a autoestrada A32.

**9.20)** Em 06.06.2014 foi concluído o relatório anual de monitorização do ambiente de 2013, relativo aos diversos sublanços da autoestrada A32, designadamente Oliveira de Azeméis/IP1 [S. Lourenço], mais concretamente no capítulo VI - programa de monitorização do ambiente sonoro, do qual consta, entre o mais, o seguinte:

«...

## VI. PROGRAMA DE MONITORIZAÇÃO DO AMBIENTE SONORO

### 1. ENQUADRAMENTO

A monitorização do ambiente sonoro nos Sublanços Oliveira de Azeméis / IP1 (S. Lourenço) da A32/IC2 - Lote 1 envolveu a caracterização dos níveis de ruído ambiente em 172 recetores sensíveis e a avaliação da eficácia das medidas de minimização de ruído implementadas, nomeadamente pavimento menos ruidoso e barreiras acústica.

Para a avaliação da eficácia da implementação de um pavimento menos ruidoso foram efetuadas campanhas de medição em 5 recetores, situados em três troços da autoestrada, seguindo a Norma ISO 11819-1, de 1197.

A avaliação da eficácia das barreiras acústicas envolveu a realização de medições em 42 recetores, seguindo a metodologia definida na norma ISO 10847.

A execução do Programa de Monitorização do Ambiente Sonoro, decorreu entre janeiro e dezembro de 2013 e compreendeu as seguintes fases distintas, tendo havido um reconhecimento prévio no terreno dos locais a monitorizar:

- Realização das medições de ruído;
- Elaboração do relatório de monitorização.

A realização das medições de ruído seguiu as orientações preconizadas no respetivo Plano de Monitorização do Ambiente Sonoro, tendo sido seguidas as normas portuguesas estabelecidas para um correto procedimento de amostragem.

Foram efetuadas medições do ruído ambiente no período diurno (7h às 20h), no período do entardecer (20h às 23h) e no período noturno (23h às 7h).

As medições foram realizadas por um laboratório de acústica acreditado (C....., Lda.) segundo a norma NP EN ISO 17025:2005, apresentando-se o Certificado de Acreditação e os Certificados de Calibração dos equipamentos no Anexo 5.3 do Volume II - Anexos Técnicos.

Dadas as distintas tipologias de trabalhos realizados, o presente capítulo encontra-se estruturado em três subcapítulos, de acordo com os parâmetros monitorizados, correspondendo assim:

- Subcapítulo VI. 1 - Caracterização do Ruído Ambiente;
- Subcapítulo VI.2 - Avaliação da Eficácia Associada ao Pavimento Menos Ruidoso;
- Subcapítulo VI.3 - Avaliação da Eficácia das Barreiras Acústicas.

Seguidamente apresenta-se, em cada Subcapítulo, a identificação dos locais monitorizados, os parâmetros e procedimentos aplicados, os resultados obtidos, a análise dos resultados e as conclusões ...» - Facto provado por prova documental, relatório anual de monitorização do ambiente de 2013 a folhas 556 a 936 dos autos (suporte eletrónico), cujo teor se dá por reproduzido.

**9.21)** O imóvel do A. tinha, antes da abertura ao público e entrada em funcionamento da A32, o valor de 661.995,26 € - Facto provado por prova documental, relatório de perícia e esclarecimentos a folhas 377 a 436 dos autos e 964 e seguintes (suporte eletrónico), cujo teor se dá por reproduzido.

**9.22)** Este imóvel sofreu, após a entrada em funcionamento da A32, uma desvalorização de 13% - Facto provado por prova documental, relatório de perícia e esclarecimentos a folhas 377 a 436 dos autos e 964 e seguintes (suporte eletrónico), cujo teor se dá por reproduzido.

**9.23)** A vida do A. é muito intensa e decidiu construir o prédio urbano acima identificado com o intuito de viver no sossego, em tranquilidade e rodeado de natureza.

**9.24)** A R./AEDL encontrou uma solução construtiva para evitar a expropriação da parcela de terreno n.º 696/1, de 40m<sup>2</sup>, do imóvel do A., a qual passou pela alteração da construção do talude, de forma mais inclinada, e implicou um acréscimo de custos para a R./AEDL.

**9.25)** Após a construção e entrada em funcionamento da autoestrada A32, deixaram de existir árvores na zona confinante com a A32.

**9.26)** Após a construção e entrada em funcionamento da autoestrada A32, o prédio urbano acima identificado ficou a uma distância de poucos metros da faixa de rodagem mais próxima da autoestrada, designadamente 2 metros da zona de estrada ao logradouro e 10 metros da zona de estrada ao edifício de habitação.

**9.27)** Após a construção e entrada em funcionamento da autoestrada A32, é perceptível o ruído dos veículos automóveis que circulam na A32 no prédio urbano acima identificado, nas divisões viradas para a A32, designadamente nos quartos e no jardim.

**9.28)** Os valores de tráfego rodoviário na A32 são muito inferiores aos valores de tráfego rodoviário que foram inicialmente estimados no estudo de impacte ambiental, na vertente de determinação dos níveis de ruídos sonoros, em resultado do funcionamento da referida autoestrada.

**9.29)** Os níveis de tráfego na A32 não justificaram a inclusão de barreiras acústicas na zona do trecho da A32 em causa nos autos.

**9.30)** O ruído decorrente do tráfego da A32 era, após a construção e entrada em funcionamento da A32, incomodativo e perturbador do sono do A., mas não ao ponto de o A. e o seu agregado familiar deixarem de poder «estar em casa».

**9.31)** A R./AEDL nada pagou ao A. a título de expropriação da parcela de terreno n.º 696/1, de 40 m<sup>2</sup>, do imóvel acima identificado, a qual não se concretizou.

## **DE DIREITO**

**10.** Presente o quadro factual antecedente passemos, então, à apreciação do objeto do presente recurso de revista e das questões no mesmo suscitadas e que supra se mostram elencadas.

**11.** Discute-se nos autos pretensão indemnizatória deduzida pelo A. em decorrência da construção da autoestrada A32 nas imediações da sua habitação, com vista a obter a reparação dos danos patrimoniais [computados em 400.000,00 €, respeitantes à diferença entre os custos de construção e o valor de mercado do imóvel propriedade do A. após ter sido construída a referida autoestrada] e dos danos não patrimoniais alegadamente sofridos [computados estes em 30.000,00 €], pretensão essa estribada na petição inicial, nomeadamente, no disposto nos arts. 16.º do RRCEEEP, 66.º da Constituição da República Portuguesa [CRP], 70.º e 496.º do Código Civil [CC], e Base 73.ª do DL n.º 392-A/2007, sendo que a mesma se mostra, nesta sede, reconduzida apenas à reparação dos danos patrimoniais petionados dado que a pretensão quanto aos demais danos haver já sido julgada improcedente e o juízo produzido nesse segmento não haver merecido qualquer impugnação.

**12.** Centrando-nos naquilo que nesta sede constitui o objeto do dissídio, delimitado pelas questões supra elencadas, importa referir, desde logo, que se impõe desatender o erro de julgamento acometido ao acórdão recorrido no segmento respeitante ao modo/critério de cálculo do valor que foi encontrado e que se mostra fixado a título de indemnização pela desvalorização do prédio do A., derivado de um alegado errado e incorreto juízo havido na consideração da prova pericial produzida e do respetivo teor [conclusões I) a N) das alegações], dado o mesmo envolver ou encerrar questão que contende ou se prende com o erro no julgamento de facto que foi firmado/mantido pelas instâncias nesse domínio [in casu um erro que contende com a matéria de facto que resultou fixada pelas instâncias e que consta dos n.ºs 9.21) e 9.22)],

**13.** Com efeito, tendo presentes os concretos termos como se mostra colocada a impugnação da

recorrente e enquanto centrado nesse segmento do julgamento ressalta estarmos ante ataque inteiramente insubsistente, porquanto afastado do que constitui o objeto passível do recurso de revista dada a impossibilidade por parte do tribunal de revista de, no seu âmbito, proceder a uma reapreciação do julgamento de facto atento o disposto no art. 150.º, n.ºs 3 e 4, do CPTA, cientes de que o ataque feito não se mostra sequer alicerçado na invocação de concretas infrações do quadro normativo de que derive ou se extraia a «ofensa de uma disposição expressa de lei que exija certa espécie de prova para a existência do facto ou que fixe a força de determinado meio de prova» e, assim, poder legitimar a transferência da apreciação do assunto para o tribunal de revista.

**14.** Passando, de seguida, à apreciação do fundamento recursivo que se prende com o invocado erro de julgamento assente na alegada incorreta interpretação/aplicação feita no acórdão recorrido do disposto nos arts. 02.º e 16.º do RRCEEEP temos que, no nosso juízo, o mesmo improcede, não colhendo as críticas acometidas pela recorrente.

**15.** Considerou o TAF/AVR que, no caso, se mostravam verificados todos os pressupostos exigidos para a constituição do dever de indemnizar inscrito no art. 16.º do RRCEEEP, nomeadamente o respeitante ao dano, porquanto não só o dano é especial «porque atinge especialmente o autor, que viu a sua habitação perder valor em consequência da construção e funcionamento do lanço de autoestrada em causa nos autos, que visou servir a comunidade. Desvalorização de todo inesperada, que atinge especialmente o autor e o seu agregado familiar, não extensível à população em geral», como também é anormal o dano dado «o imóvel do autor sofreu ... uma depreciação do seu valor de mercado, decorrente da construção e entrada em funcionamento da A32», configurando «um sacrifício que não só não resulta imposto à generalidade dos cidadãos, como não pode ser considerado como consequência dos riscos resultantes da vida em sociedade», pelo que fixou a indemnização devida pela R./AEDL ao A. em 86.059,38 €.

**16.** O TCA/N manteve este juízo e o valor arbitrado a título de indemnização.

**17.** A R./AEDL insurge-se contra este juízo [conclusões G) e H) das alegações], discordando do mesmo dado que incurso em erro de julgamento, pois que firmado em violação dos arts. 02.º e 16.º do RRCEEEP, dado no seu entendimento não haver sido demonstrada a produção de danos especiais e anormais.

Analisemos.

**18.** Dispõe o art. 16.º do RRCEEEP, sob a epígrafe de indemnização pelo sacrifício, que o «Estado e as demais pessoas coletivas de direito público indemnizam os particulares a quem, por razões de interesse público, imponham encargos ou causem danos especiais e anormais, devendo, para o cálculo da indemnização, atender-se, designadamente, ao grau de afetação do conteúdo substancial do direito ou interesse violado ou sacrificado», prevendo-se no art. 02.º do mesmo regime que «[p]ara os efeitos do disposto na presente lei, consideram-se especiais os danos ou encargos que incidam sobre uma pessoa ou

um grupo, 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».

**19.** Entre as situações passíveis de integrarem a atual previsão do art. 16.º do RRCEEP contam-se aquelas que, anteriormente, no quadro do pretérito DL n.º 48051, de 21.11.1967, se mostravam caracterizadas e qualificadas como de responsabilidade civil do Estado e demais entes públicos fundada em facto lícito e que tinham seu assento no art. 09.º do referido DL, no qual se disciplinava que o «Estado e demais pessoas coletivas públicas indemnizarão os particulares a quem, no interesse geral, mediante atos administrativos legais ou atos materiais lícitos, tenham imposto encargos ou causado prejuízos especiais e anormais» [n.º 1] e que «[q]uando o Estado ou as demais pessoas coletivas públicas tenham, em estado de necessidade e por motivo de imperioso interesse público, de sacrificar especialmente, no todo ou em parte, coisa ou direito de terceiro, deverão indemnizá-lo» [n.º 2].

**20.** Presente o quadro legal atualmente vigente e que se mostra aplicável à situação sub specie do mesmo ressalta que ante atuações públicas lícitas que, não se subsumindo no conceito formal de expropriação, correspondam ou se traduzam numa imposição de um sacrifício poderá gerar uma obrigação de indemnizar por parte dos sujeitos/entes abrangidos pelo âmbito definido e delimitado no art. 01.º do RRCEEP, verificadas que se mostrem certas condições/pressupostos elencados no referido regime de responsabilidade e desde que essa concreta situação geradora de indemnização pelo sacrifício, compensando os danos causados, não resulte definida ou disciplinada num qualquer regime normativo específico e que, assim, o subtraia do âmbito do RRCEEP tal como resulta definido pela Lei n.º 67/2007.

**21.** Mostrando-se como adquirido e consensual que a situação em presença não resulta disciplinada por qualquer dos regimes normativos específicos existentes e vigentes no nosso ordenamento jurídico que definem e disciplinam o arbitramento de outras situações de indemnização pelo sacrifício [cfr., nomeadamente, as situações que se mostram disciplinadas pelos arts. 08.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 168/99, de 18.09 (Código das Expropriações - CE/99) e 33.º da Lei n.º 31/2014, de 14.05 (vulgo Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo - LBGPPSOTU), 48.º, n.ºs 4 e 5, do DL n.º 555/99, de 16.12 (Regime Jurídico da Urbanização e Edificação - RJUE), 69.º, n.ºs 6 e 7, da Lei n.º 58/2005, de 29.12 (vulgo Lei da Água), 334.º e 335.º do DL n.º 18/2008, de 29.01 (Código dos Contratos Públicos - CCP), 17.º, n.º 1, 35.º, n.º 6, 52.º, n.º 4, 53.º, n.º 5, da LBGPPSOTU, e 167.º, n.ºs 2, al. c), e 5, do Código de Procedimento Administrativo (CPA/2015)], daí deriva que a solução para o dissídio terá de ser encontrada na disciplina e quadro definido pelo RRCEEP.

**22.** Nesse contexto e para obtenção do pagamento de uma indemnização impõe-se como necessário que resultem verificados no caso os seguintes pressupostos: i) a atuação/condução lícita desenvolvida com vista à satisfação de interesse público por uma entidade pública ou que exerça funções públicas no exercício de funções estaduais; ii) o ente demandado encontrar-se abrangido pelo dever de indemnizar legalmente estabelecido; iii) ocorrerem no caso danos especiais e anormais; e, iv) existir nexos de causalidade entre a

atuação/conduta e os danos.

**23.** O fundamento da responsabilidade por facto lícito/imposição de sacrifício e decorrente obrigação indemnizar por parte da Administração Pública radica na exigência ou necessidade de se configurar ou encontrar uma solução para o conflito/colisão no ordenamento [entre direitos individuais/interesses privados e o interesse público/interesse geral], em que ante a primazia do interesse público sobre os interesses privados e a preferência ou prevalência dos atos públicos lícitos praticados para a prossecução e realização do interesse geral ou público sobre os interesses dos particulares se prevê e introduz a possibilidade de, verificados certos pressupostos/condições, o particular poder ser compensado mediante o pagamento de uma indemnização pelos danos que teve de suportar ou tolerar.

**24.** A indemnização que daí deriva radica ou estriba-se entre o princípio do Estado de Direito [art. 02.º da CRP] e o princípio da igualdade, este na vertente da igualdade dos cidadãos perante e na repartição dos encargos públicos, traduzindo a refração do princípio geral da igualdade em igualdade de contribuição dos cidadãos no suporte daqueles encargos [cfr. para maiores desenvolvimentos, Carla Amado Gomes, in: «A compensação administrativa pelo sacrifício: reflexões breves e notas de jurisprudência», em Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda, vol. IV, p. 170; Pedro Machete, in: «Comentário ao Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas», pp. 454/455; e na jurisprudência quanto à convocação do princípio da igualdade ver, entre outros, os Acs. deste Supremo Tribunal de 25.05.2000 - Proc. n.º 041420, de 16.05.2002 - Proc. n.º 0509/02, de 29.05.2003 - Proc. n.º 0688/03, de 18.06.2003 - Proc. n.º 01188/02, de 13.01.2004 - Proc. n.º 040581, de 09.02.2005 - Proc. n.º 01348/03, de 21.06.2007 - Proc. n.º 0110/06, de 02.12.2009 - Proc. n.º 01088/08, de 19.12.2012 - Proc. n.º 01101/12, de 25.03.2015 - Proc. n.º 01389/14, e de 13.01.2022 - Proc. n.º 01279/14.6BEPRT in: «www.dgsi.pt/jsta» - sítio a que se reportarão todas as demais citações de acórdãos deste Tribunal sem expressa referência em contrário].

**25.** Sucede, contudo, que nem todos os prejuízos impostos a particulares no quadro da realização do interesse público permitem ativar a tutela indemnizatória, impondo e exigindo-se, no contexto, a necessidade de enunciação e de previsão de «elementos-travão» [cfr. J. Gomes Canotilho, in: «O Problema da Responsabilidade do Estado por Actos Lícitos», pp. 271 e 283; Carlos A. Fernandes Cadilha, in: «Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas - Anotado», 2.ª edição, pp. 80/81; Pedro Machete, in: ob. cit., pp. 79/87], destinados e pensados para evitar uma total «socialização dos prejuízos» que possam advir da atividade pública e que conduzem à exclusão de um direito de indemnização quando estejamos diante de sacrifícios normais ou comuns e, por isso, tidos como habituais e aceitáveis no quadro do que são ou constituem os riscos próprios da vida em sociedade.

**26.** Daí que a exigência legal nesta sede em termos e para a relevância do dano quer quanto à especialidade do mesmo, como também quanto à sua anormalidade, prevenindo tal socialização, tem em vista o «evitar a sobrecarga do tesouro público, limitando o reconhecimento de um dever indemnizatório

do Estado e mais entes públicos ao caso de danos inequivocamente graves» e o «procurar ressarcir os danos que, sendo graves, incidam desigualmente sobre certos cidadãos» [cfr., nomeadamente, Carlos A. Fernandes Cadilha, in: ob. cit., p. 81; Acs. deste Supremo Tribunal de 25.05.2000 - Proc. n.º 041420, e de 02.12.2009 - Proc. n.º 01088/08].

**27.** A conceptualização e noção do que constitui um dano especial e anormal vêm sendo construída pela doutrina [cfr. entre outros e para maiores desenvolvimentos, J. Gomes Canotilho, in: ob. cit., pp. 273 e 276 e segs.; Pedro Machete, in: ob. cit., pp. 83/87] e pela jurisprudência [cfr., entre outros, os Acs. deste Supremo Tribunal de 25.05.2000 - Proc. n.º 041420, de 05.11.2003 - Proc. n.º 01100/02, de 13.01.2004 - Proc. n.º 040581, de 02.12.2004 - Proc. n.º 0670/04, de 02.12.2009 - Proc. n.º 01088/08, de 25.03.2015 - Proc. n.º 01389/14, e de 01.06.2017 - Proc. n.º 01274/16] com apelo à teoria da intervenção individual/teoria do sacrifício especial naquilo que é o recorte do conceito de especialidade e à teoria do gozo standard quanto à noção de anormalidade.

**28.** Tal como se afirmou no acórdão deste Supremo de 01.06.2017 [Proc. n.º 01274/16] «[a] primeira, põe o seu enfoque na especialidade do resultado da intervenção, ou seja, na incidência do ato lícito sobre uma só pessoa ou grupo de pessoas, de modo que será especial aquele prejuízo que não é imposto à generalidade das pessoas, mas “a pessoa ou a um grupo de pessoas determinado em função de uma específica posição relativa dessa pessoa ou desse grupo”. ... A segunda, parte da garantia do gozo standard dos bens que pertencem aos particulares, de tal forma que será anormal o prejuízo que se traduz na ablação total ou parcial desse gozo standard» [cfr., também, entre outros os Acs. de 02.12.2004 - Proc. n.º 0670/04, de 05.11.2003 - Proc. n.º 01100/02, de 24.04.2007 - Proc. n.º 024/07, de 02.12.2009 - Proc. n.º 01088/08, de 02.12.2010 - Proc. n.º 0629/10, e de 13.01.2022 - Proc. n.º 01279/14.6BEPRT], sendo que «[o] prejuízo indemnizável deve, pois, pela sua gravidade, pela sua importância, pelo seu peso, “ultrapassar o caráter de um ónus natural” decorrente da vida em sociedade. Deve ultrapassar o mero transtorno da atividade administrativa, que se configura como um custo a suportar pela própria integração social, isto é, tem de onerar, pesada e especialmente, apenas algum ou alguns cidadãos em benefício de todos, sobrecarregando-os, assim, de forma desigual», pelo que «a especialidade e a anormalidade são traços distintivos do prejuízo indemnizável e provocado por facto lícito da administração, em relação ao ónus natural do risco da vida em sociedade. Sendo que a exigência dessas características atua como travão ao princípio de que o Estado, e demais entes públicos, deverão reparar os danos causados pela sua crescente atividade».

**29.** E no domínio da avaliação do conceito da anormalidade do dano este Supremo no seu acórdão de 25.05.2000 [Proc. n.º 041420] havia firmado entendimento, que igualmente se secunda e reitera, de que «[a] propriedade privada admite limites e vínculos impostos por razões sociais e condicionamentos administrativos. Além disso, o valor dos bens sofre a ineliminável influência positiva ou negativa da situação ou de relações de vizinhança, designadamente a que resulta de atuação dos poderes públicos na promoção de obras públicas e operações de urbanização (as positivas, em certas circunstâncias atenuadas

por via da tributação em mais-valias)», mas que «deve considerar-se garantido o gozo médio ou standard dos bens pertencentes ao particular. Se, por efeito de atos ou operações materiais lícitas da Administração, não é preservado esse gozo standard, estaremos perante intervenções ablatórias que, não sendo formalmente expropriativas, geram um efeito semelhante à expropriação e merecem por isso indemnização (expropriação de sacrifício). E índice de uma intervenção ingerente dessa natureza o facto de, através das intervenções dos poderes públicos consideradas, a destinação do bem ter sido alterada ou o seu uso deixar de estar de acordo com a sua função (teoria de alienação do escopo; cfr. Gomes Canotilho, op. cit., p. 279)».

**30.** A verificação/preenchimento dos requisitos respeitantes à especialidade e à anormalidade dos danos decorrentes de atuações lícitas da Administração constituem, assim, um duplo condicionamento para efeitos de efetivação da reparação/ressarcimento de tais danos, limitando, naturalmente, o âmbito de aplicação do instituto a casos de manifesta inusualidade, cientes de que tais requisitos nada têm que ver com o cálculo/cômputo da indemnização.

**31.** Revertendo à situação sob apreciação temos que, presente a realidade factual apurada nos autos [cfr., nomeadamente, os n.ºs 9.1), 9.6), 9.14) a 9.19), 9.21) a 9.30) da matéria de facto provada] e quadro normativo convocado [arts. 02.º e 16.º do RRCEEEP] e respetivo enquadramento, o juízo firmado pelas instâncias quanto ao preenchimento do requisito/pressuposto do dano mostra-se acertado, não procedendo as críticas que ao mesmo foram dirigidas pela R./AEDL, aqui ora recorrente.

**32.** Com efeito, entre as situações que vêm sendo convocadas como fonte de possível obrigação de indemnizar decorrente de atuação lícita à luz do referido quadro normativo contam-se as que envolvem a realização de obras públicas [v.g., seja em termos dos danos relacionados ou causados com e na própria construção da obra, seja ainda, também, dos danos advenientes da configuração, natureza e implantação das estruturas da mesma ou da definição do traçado de uma via e dos seus impactos].

**33.** No caso sub specie ressalta que em decorrência da construção e entrada em funcionamento da autoestrada A32 deixaram de existir árvores na zona confinante com a A32 e o imóvel do A., que foi construído pelo mesmo com o intuito de viver no sossego, em tranquilidade e rodeado de natureza, passou a distar daquela via rodoviária escassos 02 metros na zona do logradouro e 10 metros em relação ao edifício ali implantado, sofrendo uma desvalorização de 13% correspondente ao montante total de 86.059,38 €, sendo ainda perceptível o ruído provocado pelos veículos automóveis que ali circulam nas divisões viradas para a mesma [designadamente, nos quartos] e no jardim, ruído esse que incomodativo e perturbador do sono do A. não o impedem, todavia, de «estar em casa» [cfr. n.ºs 9.1), 9.20) a 9.23), 9.25) a 9.30) da matéria de facto provada ].

**34.** Ora ante esta realidade extrai-se e importa concluir estarmos em face de situação produtora de danos especiais e anormais, justificadores, como concluíram as instâncias com acerto, do arbitramento de

indemnização ao A. nos termos dos arts. 01.º, 02.º e 16.º do RRCEEP.

**35.** Desde logo, não restando dúvidas que estamos em face de uma atuação pública lícita desenvolvida na prossecução e realização do interesse público de promoção e melhoria das condições e das acessibilidades rodoviárias temos que a mesma atuação se revela como indutora ou produtora de um resultado com uma incidência especial, já que geradora de danos que incidem ou recaem específica e de modo mais intenso e particular sobre uma pessoa, no caso o A. aqui recorrido, não sendo legítimo, nem ajustado, à luz do princípio da igualdade de repartição de encargos públicos, impor-lhe tal ónus/encargo sem a devida compensação reparadora dos danos causados por uma estrutura rodoviária que beneficia toda a comunidade.

**36.** É que na situação vertente ante o concreto e específico traçado da via rodoviária e o seu particular distanciamento face ao imóvel propriedade do A. gerador dos impactos definitivos/permanentes e com as consequências atrás descritas estamos perante danos especiais impostos não à generalidade das pessoas, mormente e desde logo àquelas que vivem também nas imediações daquela via, mas a pessoa certa e determinada em função daquilo que constitui a sua muito específica e particular posição espacial relativa face àquela via, acarretando para a mesma uma desigualdade ilegítima e inequitativa no sacrifício que lhe é imposto relativamente quer à população em geral, quer aos utentes da autoestrada, quer mesmo, também, relativamente a outros sujeitos/entes titulares de imóveis nas imediações daquela via e que potencialmente podem afetados pela construção da mesma.

**37.** Mas mostra-se também como igualmente verificada a exigência da anormalidade do dano produzido na esfera jurídica do A., porquanto para além do prédio haver perdido 13% do seu valor, o que por si só determina a sua relevância indemnizatória, temos que para além disso, o mesmo continua e continuará a sofrer de modo permanente e definitivo os efeitos nefastos resultantes de uma tão escassa/reduzida proximidade face à autoestrada A32, expondo-o ao notório e evidente ruído produzido pela circulação dos veículos naquela via, esteja o A. no interior ou esteja do exterior da sua habitação, afetando-o, deste modo, no gozo standard que seria potenciado pelo seu imóvel, seu uso e fruição, quer em termos qualitativos, quer em termos quantitativos/perda de valor económico, quer ainda em termos temporais dado o carácter definitivo e não meramente pontual/temporário da afetação/sacrifício imposto.

**38.** Na verdade, em face do quadro factual logrado apurar temos que por efeito da atuação pública lícita desenvolvida no quadro da definição do traçado da autoestrada A32 e da sua concreta implementação/construção e dos seus efeitos/impactos aportados, de modo permanente e definitivo, na e para a esfera jurídica do A. não podemos considerar estar garantido ou preservado o gozo médio ou standard do bem imóvel propriedade do A., na medida em que o mesmo foi alvo de uma intervenção ablatória que interferiu com o uso e fruição normal e habitual do bem por parte do A. e, bem assim, com a própria qualidade de vida e tranquilidade do A., afetações que, pelo seu impacto, se apresentam como graves, ultrapassando aquilo que são os custos e riscos próprios, normais/comuns e habituais da vida em

sociedade.

**39.** Não estamos ante situação que haja envolvido e aportado para o A. um simples e pequeno sacrifício, temporalmente limitado no tempo e passível de ser revertido ou solucionável, e que se possa qualificar como inerente ou abarcado por aquilo que são aos riscos/custos normais da vida em sociedade, mas antes em face de uma compressão/imposição que gerou um sacrifício especial definitivo e que assume particular gravidade, a ponto de justificar a tutela jurídica mediante o arbitramento de uma compensação indemnizatória, de molde a que se reponha o equilíbrio e equidade, dado não ser justo, nem ajustado, fazer suportar e recair sobre o A., administrado, e seu património, os danos que foram produzidos.

**40.** Se atividade administrativa se deve pautar e se caracteriza pelo exercício no interesse de todos importa ter presente que quando essa atividade for causadora de danos relevantes apenas para alguns tal implica que se mostrou e mostra quebrado o exigido e devido equilíbrio/repartição de custos e encargos, tendo-se aberto o caminho à desigualdade e à discriminação, pelo que o restabelecimento e reposição desse equilíbrio passa necessariamente pela existência da reparação daqueles danos.

**41.** Nessa medida, não poderá deixar de concluir-se que os danos invocados e apurados, com a proveniência apontada, são especiais e anormais, porquanto atingem específica e particularmente o A. que viu a sua habitação, por via da sua preexistência naquele local, perder qualidade e valor e, bem assim, afetada a sua própria qualidade de vida em consequência da construção da autoestrada A32, a qual visou servir a comunidade e que beneficia seus utentes, danos esses que assumem gravidade e que são merecedores de devida tutela, tanto mais que desproporcionais na lesão relevante e intensa gerada nos direitos e interesses do A. ante a atuação lícita desenvolvida e os benefícios aportados ao interesse público, e que excedem ou ultrapassam aquilo que constitui o limiar dos custos próprios e normais e que são previsíveis na vida em sociedade.

**42.** Insurge-se, por fim, a R./AEDL quanto à imputação subjetiva da responsabilidade pelo pagamento da indemnização que deveria ter recaído sobre o R./EP [conclusões O) a V) das alegações], sustentando que o acórdão recorrido incorreu em erro de julgamento ao haver mantido a condenação imposta pela decisão do TAF/AVR, já que lavrado com errada interpretação e aplicação, nomeadamente das Bases 07.<sup>a</sup>, n.º 1, 24.<sup>a</sup>, n.º 1, 26.<sup>a</sup>, n.ºs 1 e 4, 29.<sup>a</sup>, n.º 1, 39.<sup>a</sup>, n.ºs 1 e 2, e 70.<sup>a</sup> constantes do DL n.º 392-A/2007 [diploma através do qual se procedeu à aprovação das bases da concessão da conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração dos lanços de autoestrada e conjuntos viários associados, designada por concessão Douro Litoral].

**43.** Refira-se, desde já, que de igual modo improcede este fundamento de recurso.

**44.** Extrai-se do quadro normativo convocado que estamos em presença de «concessão que tem por objeto a conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e exploração,

com cobrança de portagem aos utentes, dos seguintes lanços de autoestrada: ... a) A 32/IC 2 - São João da Madeira (ER 327)/Carvalhos (IP 1)» [cfr. Base 2.<sup>a</sup>] e que em termos de delimitação física da concessão «[o] traçado definitivo dos lanços a construir é aquele que figurar nos projetos aprovados nos termos da base 29» [cfr. Base 7.<sup>a</sup>, n.º 1] [sublinhados nossos].

**45.** Ressalta ainda do mesmo quadro que «[a] condução e realização dos processos expropriativos dos bens e direitos necessários ao desenvolvimento das atividades concessionadas compete à concessionária, como entidade expropriante em nome do concedente, à qual compete também suportar todos os custos inerentes aos referidos processos expropriativos e, bem assim, o pagamento de indemnizações ou outras compensações decorrentes das expropriações ou da imposição de servidões ou outros ónus ou encargos que delas sejam consequência» [cfr. Base 22.<sup>a</sup>, n.º 1]; que «[a] concessionária é responsável pela conceção, projeto, construção e aumento do número de vias dos lanços referidos no n.º 1 da base 2, respeitando os estudos e projetos aprovados nos termos dos números seguintes e o disposto no contrato de concessão» [cfr. Base 24.<sup>a</sup>, n.º 1]; que «[à] concessionária compete promover, por sua conta e risco, a elaboração dos estudos e projetos relativos às obras abrangidas pela concessão, de acordo com as disposições do contrato de concessão e sob fiscalização do MOPTC, exercida através do InIR», que «[o]s estudos e projetos referidos no n.º 1 da presente base devem: ... a) Respeitar os termos da proposta; ... b) Satisfazer as normas legais e regulamentares em vigor e, bem assim, as normas comunitárias aplicáveis; e ...c) Satisfazer as regras gerais relativas à qualidade, à segurança, comodidade e economia dos utentes da autoestrada, sem descurar os aspetos de integração ambiental e enquadramento adaptado à região que a mesma atravessa» sendo que «[n]o estabelecimento do traçado da autoestrada com os seus nós de ligação e áreas de serviço, praças de portagem, sistemas de portagem e centro de assistência e manutenção, que devem ser objeto de pormenorizada justificação nos projetos, ter-se-á em conta, nomeadamente, os estudos e planos de carácter urbanístico e de desenvolvimento aplicáveis nas localidades ou regiões abrangidas nas zonas em que esse traçado se desenvolverá, designadamente os instrumentos de planeamento territorial e os regulamentos municipais aplicáveis e as declarações de impacte ambiental em vigor, em todos os casos, sempre que estejam em vigor na data de apresentação do projeto de execução» [cfr. Base 26.<sup>a</sup>, n.ºs 1, 3 e 4]; e que «[o]s estudos e projetos apresentados ao InIR nos termos dos números anteriores consideram-se tacitamente aprovados no prazo de 60 dias a contar da data da respetiva apresentação, salvo nos casos em que a aprovação deva ser antecedida de decisão ou parecer do ministério com a tutela do ambiente» [cfr. Base 29.<sup>a</sup>, n.º 1] [sublinhados nossos].

**46.** E ainda que «[a] concessionária garante ao concedente a qualidade da conceção, do projeto e da execução das obras de construção e pela exploração e conservação dos lanços, responsabilizando-se pela sua durabilidade, em permanentes e plenas condições de funcionamento e operacionalidade, ao longo de todo o período da concessão», sendo que a mesma «responde, perante o concedente e perante terceiros, nos termos gerais da lei, por quaisquer danos emergentes ou lucros cessantes resultantes de deficiências ou omissões na conceção, no projeto, na execução das obras de construção e na conservação da autoestrada, devendo esta responsabilidade ser coberta por seguro, nos termos da base 70» [cfr. Base

38.ª, n.ºs 1 e 2]; bem como que «[i]mediatamente após a conclusão dos trabalhos indispensáveis à entrada em serviço de cada sublanço de autoestrada, procede, a pedido da concessionária remetido ao INIR com uma antecedência mínima de 15 dias relativamente à data pretendida para o respetivo início, à sua vistoria, a efetuar-se conjuntamente por representantes do INIR e da concessionária», considerando «como trabalhos indispensáveis à entrada em serviço de cada sublanço de autoestrada os respeitantes a pavimentação, obras de arte, sinalização horizontal e vertical, equipamento de segurança, equipamento de portagem, equipamento de contagem de tráfego, equipamento previsto no âmbito da proteção do ambiente, nomeadamente nas componentes acústica, hídrica e de fauna, ensaios de controlo da qualidade, bem como os trabalhos que obriguem à permanência de viaturas na faixa de rodagem» [cfr. Base 39.ª, n.ºs 1 e 2], e que «[a] concessionária deve assegurar a existência e manutenção em vigor das apólices de seguro necessárias para garantir uma efetiva e compreensiva cobertura dos riscos inerentes ao desenvolvimento das atividades integradas na concessão, emitidas por seguradoras aceitáveis pelo concedente» [cfr. Base 70.ª, n.º 1] [sublinhados nossos].

**47.** Ora atento o teor das bases acabadas de convocar temos como insubsistente a tese da R./AEDL, ora recorrente, pois nas mesmas se estipula e delas deriva que é sobre a concessionária que recai a responsabilidade indemnizatória e que é sobre a mesma que impende a obrigação de pagamento da indemnização que se mostra reclamada nos autos.

**48.** Com efeito, estamos em face ou trata-se de uma concessão que envolveu a conceção, projeto e construção de uma autoestrada [no caso, a A32], cabendo à concessionária, à luz do quadro normativo definido, estudar/projetar, desenvolver, produzir e realizar/executar todos os atos e os trabalhos destinados à construção da obra e pelos mesmos responder [cfr., mormente, as Bases 02.ª, 07.ª, n.º 1, 22.ª, n.º 1, 24.ª, n.º 1, 26.ª, n.ºs 1, 3 e 4, 38.ª, n.ºs 1 e 2, 39.ª, n.ºs 1 e 2, e 70.ª constantes do anexo ao DL n.º 392-A/2007].

**49.** Sobre a mesma impendem e recaem as consequências e responsabilidades que derivam da conceção, da elaboração dos estudos e dos projetos [da sua única e exclusiva autoria], mormente quanto ao traçado da autoestrada a executar e construir e suas implicações ou consequências na esfera jurídica de eventuais terceiros lesados ou afetados, sem que da apresentação a aprovação e da existência de um ato aprovação derive uma qualquer desoneração ou exclusão quanto aquilo que eram e são as suas responsabilidades tal como decorre do mesmo quadro normativo, cientes de que não ficou demonstrado ou sequer ressalta do quadro factual apurado que o traçado da autoestrada aprovado no concreto local e condições espaciais e físicas em que o mesmo foi implantado na vizinhança e imediações do prédio do A. haja derivado de uma expressa e específica determinação ou ordem do concedente ou de ente público interveniente no projeto e que, nessa medida, fosse ou tivesse sido contrária ao projeto elaborado e apresentado a aprovação pela R./AEDL.

**50.** É assim claro que do quadro normativo disciplinador da concessão em presença não deriva a

desresponsabilização da concessionária R./AEDL pelas consequências das imposições e sacrifícios impostos e a desoneração da obrigação de indemnizar os danos produzidos, respondendo a mesma pelo seu pagamento como concluíram as instâncias unanimemente e com inteiro acerto.

**51.** Flui, por conseguinte, de tudo o exposto a total improcedência do recurso jurisdicional que se nos mostra dirigido e, em decorrência, a manutenção do decidido no acórdão recorrido.

## **DECISÃO**

**Nestes termos, acordam em conferência os juízes da Secção de Contencioso Administrativo deste Supremo Tribunal, de harmonia com os poderes conferidos pelo art. 202.º da Constituição da República Portuguesa, em negar provimento ao recurso jurisdicional sub specie, e, em consequência, manter o acórdão recorrido.**

**Custas a cargo da R./AEDL, aqui recorrente.**

**D.N..**

**Lisboa, 07 de abril de 2022.** - Carlos Luís Medeiros de Carvalho - Ana Paula Soares Leite Martins Portela - Suzana Tavares da Silva (vencida, conforme declaração de voto que segue)

## **Declaração de voto**

Vencida. No projecto que tinha apresentado, apoiando-me no facto de nas alegações do recurso de revista vir questionada a existência de uma “desvalorização especial e anormal do prédio” – leia-se: a existência de um dano especial e anormal – e de o acórdão que a admitiu ter expressamente considerado que esta problemática estaria abrangida pelo recurso, tinha proposto que se desse provimento ao mesmo e se julgasse a acção totalmente improcedente por inexistência do pressuposto jurídico do artigo 16.º do RRCEDEP: existência de danos especiais e anormais.

Sustentei essa tese fundamentalmente na circunstância de as Instâncias não terem procedido a uma correcta qualificação dos danos como “especiais” e “anormais” na fase normativa que metodologicamente antecede necessariamente a da respectiva quantificação.

Com efeito, a indemnização pelo sacrifício consagrada no referido artigo 16.º do RRCEDEP é um instituto jurídico complexo que “alberga” diferentes tipologias de “indemnizações” regidas por diferentes princípios jurídicos ordenadores, a saber: a responsabilidade por acto lícito (situações anteriormente integradas no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 48051), que se fundamenta no princípio do Estado de Direito e no dever de reparar danos causados no âmbito de intervenções públicas legitimamente justificadas pela prossecução do interesse público, e as imposições de encargos, em regra associadas a obrigações ou mesmo deveres especiais que se constituem sobre determinados sujeitos ou bens em nome do interesse geral e que estão maioritariamente associados a sacrifícios económicos que ultrapassam (são desproporcionais) os “custos típicos” da vida em sociedade.

A factualidade dos autos – a alegada desvalorização em mercado de uma moradia causada pela construção contígua de uma infra-estrutura rodoviária para assegurar o acesso mais rápido e descongestionado ao centro do Porto – teria de começar por ser enquadrada na dogmática do direito à compensação por danos

especiais e anormais (requisitos cumulativos), conceito normativo do artigo 2.º do RRCEEDP, um instituto jurídico que é informado pelos princípios da socialidade e da igualdade na contribuição para os encargos públicos e que visa, fundamentalmente, compensar aqueles a quem são impostos encargos ou sacrifícios graves que não afectam os restantes membros da comunidade e que, por essa razão, se considera que ultrapassam (excedem) o dever jurídico geral de suportar os encargos da vida em sociedade.

Para determinar a especialidade da condição de lesado a sentença baseou-se na relação entre o “universo de beneficiários da auto-estrada”, que identificou com a população que a utilizaria, e a concreta situação do A., para concluir que o mesmo tinha sofrido um dano especial, porque “viu a sua habitação perder valor em consequência da construção e funcionamento do lanço de auto-estrada em causa [dada a sua contiguidade com o prédio], que visou servir a comunidade, uma desvalorização inesperada, que atingiu especialmente o autor e o seu agregado familiar, não extensível à população em geral”.

**Aqui radica o primeiro equívoco metodológico da tese que faz vencimento.** O universo da comparação para a determinação da situação de especialidade dos encargos ou sacrifícios teria de fazer-se com os restantes afectados pela infra-estrutura e não com os beneficiários da mesma. O pressuposto normativo legal da especialidade é determinado pela individualidade dos danos dentro dos efeitos adversos que o facto gerador produz e não o da mera produção de efeitos lesivos que, como a doutrina e a jurisprudência sublinham, fazem parte do dever cívico de os suportar que decorre da vida em sociedade.

As Instâncias partiram de um pressuposto normativo equivocado e não fundamentaram, em nosso entender, a existência de um dano especial. Ora, neste ponto, a decisão que fez vencimento parece, por um lado, manter o critério equivocado quando afirma no § 35 que “(...) não sendo legítimo, nem ajustado, à luz do princípio da igualdade de repartição de encargos públicos, impor-lhe tal ónus/encargo sem a devida compensação reparadora dos danos causados por uma estrutura rodoviária que beneficia toda a comunidade (...)”; mas depois acrescenta no § 36 “(...) estamos perante danos especiais impostos não à generalidade das pessoas, mormente e desde logo àquelas que vivem também nas imediações daquela via (...)”, uma afirmação relativamente à qual inexistente base factual nos autos. Trata-se de um aparente pressuposto de facto – o de que o A. está numa situação diferenciada face aos restantes cidadãos que vivem nas imediações da via – mobilizado pela decisão recorrida para sustentar juridicamente a especialidade do dano que não consta da prova produzida nos autos.

De resto, no caso poderia discutir-se se a determinação do dano especial se teria de fazer dentro do universo de titulares de prédios contíguos com aquela concreta infra-estrutura ou com infra-estruturas de tipo equivalente (vias rápidas construídas com o objectivo de assegurar o acesso a centros urbanos), parecendo-nos mais correcta esta segunda opção, por ser aquela que abrangeria a maior homogeneidade social entre os potenciais sujeitos colocados perante situações idênticas. Mas admitimos as duas possibilidades. O que se nos afigura questionável é que, sem identificar aquele universo e caracterizar no plano factual a concreta situação do A. por comparação à de outros cidadãos, se determine que o A. sofreu um dano especial.

**Em segundo lugar, também identificamos um equívoco metodológico** na determinação da anormalidade do dano, i. e., no modo como as instâncias definiram os danos que ultrapassavam os custos próprios da vida em sociedade, de forma grave.

A sentença considerou, na sequência de uma prova pericial, que “o imóvel do autor sofreu, de acordo com a opinião técnica da maioria dos peritos nomeados no caso dos autos, uma depreciação do seu valor de mercado (...) configurando este um sacrifício que não só não resulta imposto à generalidade dos cidadãos, como não pode ser considerado como consequência dos riscos resultantes da vida em sociedade”. O TCA corroborou expressamente o juízo de anormalidade afirmando “Não é normal impor a um particular um encargo com a construção de uma auto-estrada de 86.059€38 (oitenta e seis mil e cinquenta e nove euros e trinta e oito cêntimos), um encargo que vai muito além do rendimento médio anual de um cidadão português”.

Este modo de determinação de um dano anormal é **incorrecto** porque **mobiliza o critério da desvalorização ou depreciação do valor de mercado do imóvel sem previamente o fazer corresponder a uma depreciação das qualidades funcionais do mesmo**. Ou seja, inverte a ordem do conhecimento da questão, pois é preciso primeiro determinar a gravidade do dano e depois promover a sua quantificação. A gravidade só poderia ser resultante de uma perda de funcionalidades do bem, ou seja, de uma redução permanente das condições de habitabilidade (perda de luminosidade relevante, existência de ruídos que afectassem a qualidade de vida dentro da habitação) e não da verificação de meros incómodos que são típicos da vida sociedade, mas que, por não afectarem funcionalmente o bem, não podem qualificar-se como graves (é o caso da perda de vistas, da existência de ruídos novos que sendo incómodos não afectam a habitabilidade). Neste caso, comprovou-se que os ruídos e a nova envolvente do imóvel não afectavam a habitabilidade, pelo que nunca poderiam ter sido qualificados como danos graves. Na decisão que fez vencimento, para caracterizar a anormalidade do dano, afirma-se no § 38 que “(...) não podemos considerar estar garantido ou preservado o gozo médio ou standard do bem imóvel propriedade do A., na medida em que o mesmo foi alvo de uma intervenção ablatória que interferiu com o uso e fruição normal e habitual do bem por parte do A. e, bem assim, com a própria qualidade de vida e tranquilidade do A., afetações que, pelo seu impacto, se apresentam como graves, ultrapassando aquilo que são os custos e riscos próprios, normais/comuns e habituais da vida em sociedade (...)”, mas não encontramos na matéria de facto base suficiente e adequada que sustente esta afirmação/conclusão: como se caracteriza o gozo standard que se considera ter sido alvo de uma intervenção ablatória? Que requisito funcional da habitabilidade do imóvel, que exceda os incómodos da vida em sociedade, é que foi em concreto afectado? A decisão que fez vencimento não o diz e teria de o fazer, uma vez que utiliza este argumento de forma inovatória face ao que foi decidido pelas instâncias. Com efeito, aquelas centraram-se exclusivamente na perda de valor de mercado do imóvel e utilizaram estes elementos como causas daquela perda de valor de mercado.

Já a decisão recorrida, opta por considerar que existiu uma perda de qualidade do imóvel que qualifica como “redução do respectivo gozo standard”. Porém, como defendemos no projecto que apresentámos, a prova produzida nos autos era desadequada para se poder formar um tal juízo de direito.

Vejam os.

A **matéria de facto assente é contraditória neste ponto**. Com efeito, dela resulta que existiram medições técnicas no âmbito de monitorização do ambiente sonoro da auto-estrada e respectivos prédios contíguos (9.20) de onde resultou que os níveis de tráfego na A32 não justificaram a inclusão de barreiras

acústicas na zona do trecho da A32 em causa nos autos (9.29). E dá igualmente como provado que “o ruído decorrente do tráfego da A32 era, após a construção e entrada em funcionamento da A32, incomodativo e perturbador do sono do A., mas não ao ponto de o A. e o seu agregado familiar deixarem de poder «estar em casa»” (9.30). Ora este último facto ao qual a decisão que fez vencimento parece apegar-se para sustentar a anormalidade do dano (§38) – foi expressamente infirmado pela prova pericial e da leitura da fundamentação da matéria de facto percebe-se que resultou apenas da prova testemunhal (depoimento do irmão do autor), não sendo o dito ruído valorado como relevante, como se infere da rejeição pelas Instâncias da sua mobilização como fundamento adequado para uma indemnização de danos patrimoniais.

**É que a prova pericial infirma expressamente a tese da afectação funcional do imóvel. Com efeito, na transcrição pode ler-se o seguinte na resposta ao quesito 15.º (“Existe uma relação directa entre a construção e a existência da auto-estrada e a violação dos direitos ao sono, ao repouso e à tranquilidade do autor e do seu agregado familiar e os danos causados correspondentes?”): “(...) Não foram apresentados pelos Autores quaisquer estudos técnicos no sentido do quesitado, tais como medições do nível de ruído no interior das várias divisões da habitação (...) também não foram apresentados quaisquer estudos, com medições objectivas (...) muito menos existem medições que apontem no sentido de existir uma violação da lei - Regime Geral do Ruído (...)”.**

Assim, o juízo sobre a prova produzida que é mobilizado na decisão que agora fez vencimento para sustentar a tese da anormalidade e gravidade dos danos produzidos — que, segundo a factualidade em que atentaram as Instâncias, não vai além da perda de vistas de arvoredo e da percepção dos ruídos de trânsito no imóvel, factores que teriam contribuído apenas para a perda de valor de mercado do imóvel — subsume ao conceito de danos anormais e graves **ruídos que, por ausência de estudos técnicos, não se comprovou sequer que excedessem os limiares legalmente previstos, não serviram para sustentar uma indemnização por danos não patrimoniais e, por isso, não se entende de que forma podem agora suportar a conclusão de que levam a uma redução ou ablação do gozo standard do imóvel.**

Em suma, como afirmámos no projecto que ficou vencido, a prova existente nos autos não permitia concluir pela existência de uma afectação funcional do imóvel que pudesse ser qualificada como um dano anormal.

Mas o **erro das instâncias não se limitou à incorrecta interpretação e aplicação do preceito legal, ele verificou-se, também, na forma deficiente como foi concebida a prova da perda de valor do bem.** É que nas questões formuladas aos peritos não se solicitou que expressamente se atentasse na valorização do imóvel em razão de ter passado a ser servido pela nova infra-estrutura. Algo que certamente explica a divergência nos juízos que estes acabariam por formular.

Seja como for, afigura-se-nos que um teste de razoabilidade final da decisão teria permitido concluir pela deficiente solução alcançada, também na decisão que acabou por fazer vencimento neste Supremo Tribunal Administrativo. Parece-nos evidente, segundo um juízo de senso comum, que não ficou demonstrado nos autos que o imóvel do A. tivesse sido especialmente onerado com aquela infra-estrutura

face a outras habitações contíguas com vias rápidas de acesso a cidades. Importa vincar bem que a factualidade aqui apurada é muito diferente daquela que estava subjacente às decisões em que se decidiu atribuir uma indemnização pelo sacrifício por comprovada perda de qualidades permanentes inerentes à habitabilidade dos imóveis, como a emissão de ruído e outras formas de poluição que entrava nas habitações, conjuntamente com a diminuição permanente da sua exposição solar. Neste caso não se comprovou tecnicamente a existência de ruído (não se fizeram medições técnicas) e não há sequer alegações de perda de exposição solar. Pelo contrário, dos autos resultou que o “incómodo” decorrente da construção da infra-estrutura não justificava sequer a implantação de barreiras de som no troço junto ao imóvel.

Em suma, a decisão que obteve vencimento neste STA acaba por validar os problemas de construção metodológica na determinação de danos especiais e anormais no quadro do princípio da socialidade e da igualdade perante os encargos públicos que acabámos de destacar.

**E também não acompanhamos a decisão que fez vencimento na parte em que inscreve juridicamente este dever de indemnizar como uma “espécie” de responsabilidade derivada da concepção e projecção da obra.** Estando em causa uma indemnização pelo sacrifício fundada no princípio da igualdade perante os encargos públicos, a “causa” do dever de indemnização seria sempre a especial e grave oneração do sujeito em razão da prossecução do interesse público, e não o concreto traçado da obra projectada – a não ser que estivesse em causa um erro a violação das legis artis na matéria, caso em que a responsabilidade seria por acto ilícito –, pelo que a “relação de crédito” aqui subjacente só poderia estabelecer-se com a comunidade em geral, ou seja, com o Estado.

Esta jurisprudência: i) reconduz ao âmbito dos danos indemnizáveis situações factuais em que os pressupostos normativos da especialidade e da anormalidade dos danos são interpretados e aplicados de forma equivocada; ii) desconsidera a valorização que estas infra-estruturas representam para esses prédios (uma valorização que juridicamente sustentou as denominadas contribuições especiais de valorização, como a que foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 43/98, de 3 de Março), adoptando uma regra de “onerabilidade quase zero” com os encargos da vida em sociedade, que conduz a uma redistribuição iníqua de dinheiros públicos e que pode afectar gravemente a regra-travão da despesa pública em que repousa o instituto jurídico dos encargos com as indemnizações pelo sacrifício; e iii) imputa ao concessionários a título de responsabilidade pela projecção da obra um dever de indemnizar fundado no princípio da igualdade perante os encargos públicos.

Por todas estas razões, a decisão assenta, a nosso ver, numa interpretação dos artigos 2.º e 16.º do RRCEDEP desconforme com princípio do Estado de Direito e da igualdade perante os encargos públicos.

E trata-se de uma jurisprudência cujos efeitos perniciosos não se circunscrevem à iniquidade do caso, pois, no plano consequencialista, o alargamento infundado de danos indemnizáveis enquadráveis nos encargos das infra-estruturas que aqui se sufragou, associado a um novo tipo de responsabilidade sem culpa dos concessionário, será causa não só por inúmeras injustiças no plano social, como ainda pelo possíveis atrasos na realização de novas infra-estruturas essenciais ao desenvolvimento económico do país em razão dos acréscimos de encargos financeiros que acarreta e da incerteza jurídica que gera nas respectivas concessões.

**Fonte:** <http://www.dgsi.pt>