TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO NORTE | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
00022/21.8BEAVR	17 de dezembro de 2021	Antero Pires Salvador

DESCRITORES

Acidente viação, prescrição, suspensão prazos – covid 19

SUMÁRIO

1 . Dos ns. 3 e 4 do art.º 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de Março, conjugado com art.º 8.º da Lei 16/2020, de 29 de Maio, decorre a suspensão dos prazos, incluindo os de caducidade e prescrição, pelo período de 87 dias.

2 . Atenta a suspensão iniciada em 9/3/2020 e terminada em 3/6/2020, o prazo de 3 anos iniciado em 10/12/2017, não se finalizou em 27/1/2021 – data da citação -, mas apenas terminou em 8/3/2021, ou seja, em data muito posterior à data da citação, inexistindo assim prescrição do direito.*

* Sumário elaborado pelo relator.

TEXTO INTEGRAL

Acordam, em conferência, no Tribunal Central Administrativo Norte – Secção do Contencioso Administrativo:

I

RELATÓRIO

1 . "I., L. da", com sede na Rua (...), inconformada, veio interpor recurso jurisdicional da sentença do TAF de Aveiro, datada de 25 de Maio de 2021, que, no âmbito da **acção administrativa comum** instaurada contra "**Autoestradas (...), SA**", onde reclamava, a título de indemnização global, a quantia de 9.090.76 €, correspondente a indemnização por danos patrimoniais, ocorridos em decorrência do sinistro sofrido pela A. em via concessionada à Ré/Recorrida, por onde circulava – A25, julgando procedente a excepção peremptória de prescrição do direito da A., absolveu do pedido a Ré/Recorrida.

*

Nas suas **alegações**, a recorrente formulou as seguintes conclusões:

"**1.** O Tribunal recorrido julgou procedente a exceção da prescrição e absolveu a ré do pedido, por entender que, in casu, tratando-se de uma situação de responsabilidade civil extracontratual, é aplicável o prazo de 3 anos previsto no art. 498, n.º 1 do CC.

2. Embora existam opiniões diferentes na doutrina e na jurisprudência quanto à natureza da responsabilidade civil das concessionárias, a recorrente considera que na petição inicial se encontram alegados factos que invocam uma situação de responsabilidade decorrente do incumprimento de um contrato e, como tal, o Tribunal recorrido não deveria ter decidido do mérito da ação, desde logo e sem a produção da respetiva prova, julgando procedente a exceção de prescrição invocada, com base no afastamento do enquadramento legal da responsabilidade contratual.

3. Por outro lado, atenta a matéria exposta na petição inicial, os factos em causa poderão subsumir-se no tipo legal do crime de dano qualificado, na forma de dolo eventual, pelo que, mesmo optando pelo enquadramento legal da situação em apreço na responsabilidade civil aquiliana, o Tribunal recorrido deveria ter considerado não prescrito o direito da recorrente, por aplicação do

disposto no art. 498, n.º 3 do CC (o qual remete para o art. 118, n.º 1 alínea c) e 213, n.º1, alínea a) do Código Penal).

Vejamos,

4. A responsabilidade extracontratual surge como consequência da violação de direitos absolutos, que se encontram desligados de qualquer relação preexistente entre o lesante e o lesado; a responsabilidade contratual pressupõe a existência de uma relação intersubjetiva, que atribuía ao lesado um direito á prestação, surgindo como consequência da violação de um dever jurídico emergente dessa mesma relação.

5. É sabido que um mesmo facto pode, simultaneamente, gerar responsabilidade civil contratual e extracontratual, já que pode constituir, a um tempo, a violação de um contrato, e a outro tempo, um facto ilícito lesivo de um direito absoluto.

6. In casu, embora se aceite que os factos alegados nos artigos 6 a 12 da petição inicial conduzem a um a situação de responsabilidade extracontratual, não é menos verdade que os factos alegados nos artigos 25 a 28 desse mesmo articulado invocam uma situação de responsabilidade decorrente do incumprimento de um contrato celebrado entre a autora e a ré.

7. Com efeito e reproduzindo os aludidos artigos, consta alegado na petição inicial:

«25. A ré/ concessionária tem o dever de vigiar a autoestrada de forma a proporcionar aos seus utilizadores a circulação do trânsito em condições de segurança e comodidade.

26. Com efeito, a autora, tal qual outro utilizador da A25, optou pela autoestrada, assumindo a contrapartida do preço, porque é uma via mais rápida e mais segura. 27. In casu, o acidente em causa deu-se pro causa da queda de uma árvore que estava implantada no terreno que margina a autoestrada.»

8. A responsabilidade civil extracontratual constitui um regime residual, relativamente à contraposta via contratual, já que abrange todos os casos de

ilícito civil que não resultem da violação de um direito de crédito ou de uma obrigação em sentido técnico.

9. Ademais, o regime da responsabilidade civil aquiliana não é o que mais aproveita ao utente, pela quantidade de requisitos que carecem de prova e pela dificuldade de prova inerente aos mesmos, que muitas vezes impossibilitam a efetiva reparação dos danos ocasionados.

10. Destarte, embora inicialmente, e no que respeita a este tipo de situações que abrangem as concessionárias, a doutrina maioritária tivesse defendido a tese delitual, certo é que o acórdão do STJ de 17.02.2000, in Proc. 99B1092, veio inverter essa corrente doutrinária ao defender a existência de um contrato inominado, com base na ideia de que o pagamento da "taxa-portagem" configura uma contrapartida do acesso à circulação, com comodidade e segurança, na autoestrada.

11. O seu relator, Conselheiro Miranda Gusmão, decidiu tendo por base a anotação de Sinde Monteiro ao Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 12 de novembro de 1996, trazendo para o seio da jurisprudência a discussão doutrinária que aí se começara a delinear. Apesar de ter concluído pela não existência de conduta ilícita por parte da concessionária, mas sim de terceiro não identificado, este foi um importante acórdão na viragem da orientação da jurisprudência no sentido da existência da responsabilidade civil.

12. Aquele autor (Sinde Monteiro) começou por sugerir que do próprio contrato de concessão resultam direitos e deveres de proteção em relação aos utilizadores da autoestrada, os quais, embora não adquiram o direito a uma prestação, poderiam exigir uma indemnização caso esses deveres fossem desrespeitados.

Aos deveres acessórios de proteção de terceiros utilizadores da autoestrada são logicamente correspondentes direitos de que são titulares os mesmos. Esses deveres de cuidado ou proteção seriam impostos, aquando a negociação e celebração do contrato, pelo Estado, entidade a quem compete a defesa dos

interesses dos cidadãos, nomeadamente, os utentes, aqueles que serão afetados pela execução das prestações contratuais.

13. Com a publicação da Lei n.º 24/2007, de 18 de julho, a polémica acerca da natureza da responsabilidade em causa atenuou-se, uma vez que o respetivo art. 12º ao determinar que é à concessionária que cabe o ónus da prova do cumprimento das obrigações de segurança, por forma a ilidir a presunção legal contra si estabelecida, veio a ser interpretado no sentido de dar acolhimento à tese contratual que já vinha a ser maioritária na jurisprudência.

14. Acresce que, mesmo em caso de divergência quanto à natureza da responsabilidade nestas situações, a doutrina e a jurisprudência têm considerado que nesta matéria deve vigorar um princípio de favor utentes, devendo, por isso, privilegiar-se as soluções menos gravosas para os utilizadores, dispostos a pagar um preço para beneficiar de um serviço.

15. Conforme é referido por Maria da Graça Trigo, in. Da responsabilidade da Concessionária de Autoestada perante o Urente em caso de Acidente (Universidade Católica Portuguesa, março de 2014): «Julgamos que nesta matéria deve vigorar um princípio de favor utentis, atenta a especificidade das circunstâncias normalmente envolvem os acidentes de viação em autoestrada, causados pelo incumprimento, por parte da concessionária, de deveres de segurança. Privilegiamos por isso as soluções menos gravosas, em termos de ónus de prova, afastando por isso, desde já, a tese da responsabilidade extracontratual da concessionária por violação da disposição legal destinada a proteger os interesses de outrem (art. 483.).»

16. Ora, não restam dúvidas que, in casu, a recorrente alega (e pretende provar) que a escolha pela circulação na autoestrada, com a consequente decisão de pagamento da contrapartida referente ao preço da portagem, teve por base a eficácia e segurança da via em questão garantidas pela concessionária, enquanto vigilante e cuidadora da mesma.

17. A recorrente ao optar pela aludida via emitiu uma declaração negocial, a

qual foi aceite pela recorrida no momento em que aquela acede à autoestrada e levanta o título de pagamento disponibilizado pela própria concessionária.

Por outro lado,

18. Os factos alegados nos artigos 6, 7, 10, 11 e 12 da petição inicial poderão subsumir-se no enquadramento penal do crime de dano qualificado, na forma de dolo eventual, pelo que o prazo de prescrição in casu é de 5 anos e não de 3 anos (cfr. art. 498º, n.º 3 do CC).

19. Tal crime encontra-se previsto no artigo 213, n.º 1, alínea a) do CP e é punido com uma pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.

20. Ora, nos termos do artigo 118º, n.º 1, alínea c) do CP, prescrevem no prazo de cinco anos os crimes puníveis com pena de prisão cujo limite máximo for igual ou superior a um ano, sendo certo que, «se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável». – CC, art. 498º, n.º 3.

21. O tribunal recorrido defende que o aludido prazo penal não poderá ser aplicado na situação em apreço pelo facto das pessoas coletivas não serem suscetíveis, regra geral, de responsabilidade criminal.

22. A propósito de uma situação de todo idêntica à dos autos, em que o demandado era, precisamente, o Estado Português, pronunciou-se o TCAS no acórdão de 10.03.2016, in Proc. n.º 13019/16, nos seguintes termos:

«Mas se o alongamento do prazo de prescrição nos termos constantes do n.º 3 do artigo 498º do Código Civil importa a verificação de que a factualidade geradora de responsabilidade civil e da respetiva obrigação de indemnizar preencha os elementos de

um tipo legal de crime, relativamente ao qual a lei penal admite o seu apuramento judicial em prazo mais alargado que o de 3 anos previsto no artigo 498º n.º 1 do Código Civil (pelo que haverá que atender-se ao disposto no artigo 118º do Código Penal quanto aos prazos de prescrição para o procedimento

criminal) então não pode julgar-se verificada a prescrição sem se saber se os factos alegados, suscetíveis de integrar o tipo legal de crime, ocorreram ou não. Isto é, só após a produção de prova seria possível saber-se se houve ou não comportamento ilícito negligente, penalmente relevante, em termos operativos para o

alargamento do prazo prescricional da indemnização nos termos previsto no artigo 498º

nº 2 do Código Civil. Neste sentido vide, entre outros, os acórdãos deste Tribunal Central Administrativo Sul, de 25/11/2010, Proc. 06090/10, e de 01703/2012, Proc. 07581/11, assim sumariados respetivamente: «Tendo sido alegados na p. i. factos que provados podem consubstanciar crime, fazendo o prazo de prescrição ser de cinco anos por força do artº 498.3. CC, tendo sido invocada a exceção de prescrição por a ação ter sido proposta depois de decorrido o prazo de três anos mas não o de cinco anos, só após a produção de prova, só após sabermos se os factos que consubstanciam crime ocorreram ou não, é que é possível saber se a prescrição procede ou improcede. (…) Se face ao alegado pelo autor nos artigos 50. a 53. da petição inicial, era desde logo possível concluir no sentido da existência de condutas com eventual relevância criminal, merecedoras de censura penal, passíveis de integrar os apontados comportamentos criminosos por parte dos órgãos ou agentes do Estado, não era de todo de excluir que à situação retratada na petição inicial pudesse ser aplicável o prazo mais lato previsto no nº 3 do artigo 498º do Cód. Civil, pelo que ainda não era possível, naquela fase do processo, formular um juízo de certeza sobre a prescrição do direito à indemnização peticionado pelo autor. Assim não podia o Tribunal a quo ter julgado prescrito o direito à peticionada indemnização, logo em despacho-saneador, como fez, e sem apurar da verificação dos factos alegados.»

23. Acresce que, conforme referido no acórdão do TRL, de 16.07.2020, in Proc. n.º1662/19.0T8ODL-L1-7, com sublinhado e negrito nosso:

«A aplicação do alargamento do prazo prescricional previsto no n.º 3, do art. 498º do Cód. Civil não está dependente de, previamente, ter sido ou não exercido o direito de queixa, ter havido ou não processo crime ou de o lesante ter sido ou não condenado pela prática do respetivo crime, assim como não impede a aplicação daquele preceito o facto de o processo crime ter sido arquivado (por qualquer motivo) ou amnistiado. A razão de ser daquele alargamento do prazo prescricional assenta apenas na especial qualidade e gravidade do facto ilícito.» (…)

Quando o art. 498º do C. Civil prevê que o facto ilícito constitua crime, para efeitos dum prazo prescricional mais longo, não se reporta à efetiva responsabilidade criminal do agente, mas, objetivamente, à qualificação jurídico-criminal dos factos.»

24. Na mesma senda, refere, de forma esclarecedora e convincente, Antunes Varela, in TLJ, 123, p.46:

«Sendo assim, o alongamento do prazo prescricional do direito à indemnização estabelecido no n.º 3 do artigo 498º do Código Civil assenta numa base de carácter inegavelmente pessoal, porque radica na especial gravidade do facto ilícito danoso praticado pelo agente. É porque o facto ilícito imputado ao lesante constitui crime (e crime de gravidade tal que para o respetivo procedimento judicial se estabelece um prazo superior ao da prescrição da responsabilidade civil) que a lei admite a exigibilidade da indemnização cível para além do triénio definido naquela disposição legal.»

25. Ora, in casu, está em causa um acidente provocado pela queda de uma árvore, do qual só não sobreveio a morte dos tripulantes da viatura por mero acaso. A aludida árvore tinhas as raízes à mostra devido ao seu peso e devido ao tipo de terreno, permeável e leve, onde se encontrava implantada.

26. Os técnicos da brigada de prevenção/auxílio da própria recorrida que se deslocaram ao local acabaram por admitir que a aludida árvore até já estaria sinalizada para abate. (cfr. arts. 6, 7 e 10 da petição inicial).

27. Desta forma, e tendo por presente os ensinamentos doutrinários e jurisprudenciais acima citados, independentemente da efetiva responsabilidade criminal da recorrida, é evidente que a conduta da mesma quanto à omissão do seu dever de vigilância e segurança é particularmente grave e censurável e, por isso, enquadrável na qualificação jurídico criminal do crime de dano qualificado.

28. Pelo exposto, salvo o devido respeito e sempre melhor entendimento, a recorrente considera que a sentença recorrida violou o disposto nos artigos 498, n.º 1 e n.º 3 e 798º do Código Civil".

E finalizou as suas alegações, concluindo que " … a sentença recorrida violou o disposto nos artigos 498º, n.º1 e n.º 3 e 798º do Código Civil".

*

Notificadas as alegações, apresentadas pela recorrente, supra referidas, a Ré/Recorrida "**Autoestradas (...), SA**" apresentou contra alegações que, a final, concluiu do seguinte modo:

"**1.º** A responsabilidade da concessionária de uma auto-estrada pelos danos decorrentes de acidente é de cariz extracontratual, pelo que se aplica o disposto no artigo 498.º do Código Civil;

2.º A Autoestradas (...), ora recorrida, é uma pessoa coletiva de exercício de prerrogativas de poder público, que lhe foram atribuídas pelo Estado, mediante a celebração de um contrato de concessão, pelo que não é passível de responsabilidade criminal, tudo nos termos do disposto no artigo 11.º do Código Penal;

3.º Pelo exposto, nem mesmo em abstracto a conduta descrita nos autos pode ser subsumida a um tipo legal de crime, não sendo aplicável, in casu, o disposto no n.º 3 do

artigo 498.º do Código Civil.

4.º De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 498.º do Código Civil, o prazo prescricional começou a correr no momento da ocorrência do acidente, o dia 10.12.2017,

uma vez que tal coincide justamente com o momento em que o lesado teve conhecimento do direito que lhe compete, pelo que, aquando da propositura da acção em juízo no dia 07.01.2021 já tinha terminado o prazo de três anos".

E finalizou:

"Nestes termos, e nos melhores de direito, deve o presente recurso apresentado pela A. ser considerado improcedente e, consequentemente, deve ser mantida a decisão proferida pelo tribunal a quo..".

*

A Digna Procuradora Geral Adjunta, neste TCA, notificada nos termos do art.º 146.º n.º 1 do CPTA, emitiu exaustivo e fundamentado Parecer, onde conclui do seguinte modo:

"Tudo exposto, somos do parecer que o presente recurso merce provimento, por provado e consequentemente deve ser revogada a sentença que decretou a absolvição do pedido por julgar provada a exceção da prescrição, por padecer de erro de direito e ordenar a baixa dos autos com vista aos ulteriores termos e à oportuna prolação de sentença sobre o mérito da causa".

*

Notificado o Parecer acabado de referir às partes, veio a Ré/Recorrida " **Autoestradas (...), SA**" responder, concluindo novamente pelo **não** provimento do recurso, devendo, assim, ser mantida a decisão do tribunal a quo".

*

Igual, mas diversamente, se pronunciou **a A./Recorrente**, no sentido do provimento do recurso, subscrevendo o douto Parecer do M.º P.º no que se refere à suspensão do prazo de prescrição, por aplicação dos ns. 3 e 4 do art.º 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de Março.

*

Sem vistos, mas com envio prévio do projecto às Exmas. Juízas Desembargadoras Adjuntas, foram os autos remetidos à Conferência para

julgamento

*

2 . Efectivando a delimitação do objecto do recurso, cumpre apreciar e decidir as questões colocadas pela recorrente, sendo certo que o objecto do recurso se acha delimitado pelas conclusões das respectivas alegações, acima elencadas, nos termos dos arts. 660.º, n.º 2, 664.º, 684.º, ns. 3 e 4 e 685.º A, todos do Código de Processo Civil, "ex vi" dos arts.1.º e 140.º, ambos do CPTA.

II

FUNDAMENTAÇÃO

1 . MATÉRIA de FACTO

São os seguintes os factos fixados na sentença recorrida, cuja fidelidade e fidedignidade não vêm questionados:

1 . No dia 10/12/2017, enquanto N. circulava na A25, no sentido Aveiro-Albergaria, conduzindo o veículo BMW, de matrícula XX-XX-XX, embateu numa árvore que havia caído sobre a faixa de rodagem – cf. doc. 2 junto com a petição inicial.

2. A presente acção deu entrada em juízo no dia 07/01/2021 – cf. registo constante de fls. 1 dos autos.

3. O réu foi citado para os termos da presente acção em 27/01/2021 – cf. aviso de recepção constante de fls. 35 dos autos.

2 . MATÉRIA de DIREITO

No caso dos autos, a questão essencial a decidir resume-se em determinar se, na situação vertente, a decisão recorrida, ao julgar procedente a excepção peremptória de prescrição do direito da A. e assim tendo absolvido do pedido a Ré/Recorrida, incorreu em erro de julgamento.

Perfunctoriamente, importa referir que, para concluir pela prescrição do direito

da A./recorrente, a sentença recorrida se estribou no facto de terem decorrido mais de três anos, na data da citação – 27/1/2021 A petição inicial deu entrada em juízo em 7/1/2021 – cfr. ponto 2 dos factos dados como provados., após a data do acidente - 10-12-2017 -, sem que se aplicasse a norma vertida no n.º 3 do art.º 498.º do Cód. Civil O art.º 498.º, n.º3 do Código Civil disciplina que "Se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável", sendo certo que, no caso de crime de dano, o prazo de prescrição penal é de 5 anos., in casu, 5 anos, de acordo com os arts. 118.º, n.º 1, al. c) e art.º 121.º do Cód. Penal, na medida em que, de acordo com o art.º 11.º do Cód. Penal, o Estado e as pessoas colectivas no exercício de prerrogativas de poder público, apenas seriam responsáveis criminalmente nos crimes descritos no seu n.º2, onde não se inclui o crime de dano – arts. 118.º, n.º 1, al. c), art.º 121.º, 212.º e 213.º, todos do Cód. Penal -, nem tão pouco o prazo de 20 anos inerente à responsabilidade contratual – art.º 309.º do CCivil.

Porém, no douto Parecer emitido pela Digna Procuradora Geral Adjunta, neste TCA – de que supra se deu devida nota – além de se ter pronunciado acerca das razões aduzidas na sentença do TAF de Aveiro – delas discordando, aliás – suscitou ainda o facto de **não** se ter verificado a prescrição do direito da A./Recorrente, em virtude da aplicação dos ns. 3 e 4 do art.º 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de Março – seguindo jurisprudência do TCA-Sul, que transcreve parcialmente Cfr. Ac. de 4/3/2021, in Proc. 233/20.3BECBR-A -, donde decorre a suspensão dos prazos, incluindo os de caducidade e prescrição, pelo período de 87 dias, o que importa que, no caso dos autos, dada a data do acidente – 10/12/2017 e a data da citação 27/1/2021, com o acréscimo dos referidos 87 dias de suspensão de prazos, não tenha sido ultrapassado o prazo "normal" de 3 anos, previsto no n.º1 do art.º 483.º do Cód. Civil..

Pronunciaram-se quanto a esta nova causa de inverificação da excepção de prescrição as partes litigantes, num e noutro sentido, de acordo com as

posições relativas já patenteadas no processo, como supra se expôs.

*

Porque, no nosso entendimento, se mostra inquestionável a aplicação ao caso dos autos da suspensão de prazo nos termos e fundamentos constantes do Parecer do M.º P.º, importando, assim, concluir pela inverificação da prescrição, apenas tomaremos posição expressa quanto a esta "nova" causa impossibilante da prescrição, que não quanto à bondade (ou não) das razões apontadas na sentença recorrida quanto à inverificação da excepção peremptória, por manifesta desnecessidade.

Assim, importa relembrar o que, a este respeito se referiu no Parecer do M.º P.º, nesta parte, onde consta:

" ...Retomando o caso em apreço, e no pressuposto que decorre das normas e da doutrina supra citadas e transcritas, o início do prazo de um mês para propositura da ação de responsabilidade civil iniciou-se 13.12.2017 (ou como se entendeu na sentença em 10.12.2017) e suspendeu-se a 09.03.2020, quando aina restavam cerca de 6 meses para propor a ação - cfr. art. 7.º, n.s 3 e 4 da citada Lei n.º 1- A/2020 , tendo-se retomado a sua contagem, apenas em 03.06.2020, por via da revogação deste art. 7.º operado pelo art. 8.º da Lei n.º 16/2020, de 29.05.

O prazo de prescrição esteve suspenso entre 9.03.2020 e 3.06.2020 (87 dias), pelo que tendo a petição dado entrada em 7.01.2021, ainda não havia decorrido o respetivo prazo de prescrição, visto que ao terminus do prazo que ocorreria, de acordo com a sentença em 10.12.2020, terá que acrescer o prazo de 87 dias de suspensão...".

*

Convenhamos que a letra vertida nos ns. 3 e 4 da Lei 1-A/2020, de 19 de Março ---- **3** **"**A situação excecional constitui igualmente causa de suspensão dos prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos" e **4** "O disposto no número anterior prevalece sobre quaisquer

regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição ou caducidade, sendo os mesmos alargados pelo período de tempo em que vigorar a situação excecional" --- é bem clara quanto à aplicação, também aos casos de prescrição Dispõe o **art.º 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de Março**, sob a epígrafe "**Prazos e diligências**":

1 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, aos atos processuais e procedimentais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos, que corram termos nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal, aplica-se o regime das férias judiciais até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, conforme determinada pela autoridade nacional de saúde pública.

2 - O regime previsto no presente artigo cessa em data a definir por decreto-lei, no qual se declara o termo da situação excecional.

3 - A situação excecional constitui igualmente causa de suspensão dos prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos.

4 - O disposto no número anterior prevalece sobre quaisquer regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição ou caducidade, sendo os mesmos alargados pelo período de tempo em que vigorar a situação excecional.

..." - sublinhado nosso. – como é o caso dos autos -, que não apenas, como pretende a Ré/Recorrida, quanto aos prazos processuais, adjectivos, que não aos prazos substantivos, sem prejuízo do título/epígrafe da norma nos poder induzir em erro, ao referir-se apenas a "**Prazos e diligências**".

Efectivamente, retranscrevendo parte do Ac. do TCA-Sul, referido pelo M.º P.º,

"(...) Sem que o ponto tivesse sido objeto de quaisquer alterações desde a sua versão originária, o artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020 determinou igualmente que a situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da COVID- 19 "constitui causa de suspensão dos prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos" (n.º 3), determinação essa que "prevalece sobre quaisquer regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição ou caducidade, sendo os mesmos alargados pelo período de tempo em que vigorar a situação excecional" (n.º 4).

A referência a "todos os tipos de processos" tinha evidentemente por objeto os "processos" a que se referia o n.º 1 desse mesmo artigo 7.º. E incluía, assim, os processos - todos os processos - administrativos. Por seu turno, a circunstância de a lei ter em vista os prazos de prescrição ou de caducidade que fossem relativos a esses processos permite revelar que o que dela resultava era fundamentalmente a suspensão dos prazos de prescrição ou de caducidade dos quais depende, em termos de mérito/procedência ou de admissibilidade, a propositura de certas ações em juízo. É certo que, como regra geral, as ações administrativas podem ser propostas a todo o tempo. Sucede que essa regra, enunciada no n.º 1 do artigo 41.º do CPTA, convive com muitas outras que, seja no plano substantivo, seja no plano processual, condicionam a propositura de ações administrativas à observância de certos prazos. Disso mesmo dá aliás conta esse exato preceito do CPTA, ao ressalvar logo de seguida o disposto "na lei substantiva [v.g., o prazo-regra de vinte anos em que prescrevem direitos de fonte obrigacional, ex vi artigo 309.º do Código Civil, ou o prazo de três anos em que prescreve o direito de indemnização fundado em responsabilidade civil extracontratual, ex vi artigos 498.º do Código Civil e 5.º do RRCEEP] e no capítulo seguinte [v.g., os prazos de caducidade previstos no n.º 1 do artigo 58.º, no artigo 69.º, no n.º 2 do artigo 74.º e no artigo 77.º-B do CPTA]". Isto para além dos prazos ¯ também de caducidade ¯ de que depende a admissibilidade das ações administrativas urgentes (n.º 2 do artigo 98.º, n.º 2

do artigo 99.º e artigo 101.º do CPTA) e da intimação para a prestação de informações (n.º 2 do artigo 105.º do CPTA)

Pois bem: desde o dia 9 de março de 2020-31 que todos estes prazos, já iniciados e ainda em curso nessa data, ou que viessem a iniciar-se posteriormente, foram, por força da Lei n.º 1-A/2020, suspensos. Ou seja: a sua contagem foi paralisada (ou não se iniciou sequer) e só se retomaria (ou se iniciaria) a partir do momento em que viesse a ser declarado o terminus da situação excecional de resposta à pandemia. (sublinhado nosso)

Como parece claro, ninguém ficou impedido de, mesmo com o respetivo prazo de prescrição ou de caducidade suspenso, propor, na vigência da situação excecional, a respetiva ação - com o que se pode dizer que, nesse caso, "renunciava" à suspensão. O que esta regra de suspensão de prazos de prescrição e de caducidade veio permitir foi então e apenas a possibilidade de «desconsiderar» os dias de vigência da situação excecional e assim diferir para o futuro o termo dos prazos que condicionassem a admissibilidade ou a procedência de ações em juízo. Ou, como o dizia a parte final do n.º 4 do artigo 7.º: esses prazos seriam "alargados pelo período de tempo em que vigorar situação excecional". Com o que, na prática, se prosseguia o objetivo de, durante a vigência dessa situação excecional, não «obrigar» ninguém a ter de propor ações perante os tribunais administrativos, mesmo que à custa de um efeito global e muito provavelmente pernicioso, há que reconhecer - de «arrastamento» de um conjunto mais ou menos vasto de ações que, não dando entrada em juízo durante esse período, só mais tarde acabarão por chegar, e agregadamente, aos tribunais administrativos.

Concretizando o modo como (mais) esta regra de suspensão, que de modo algum se confunde com a da suspensão dos prazos processuais, se repercute sobre as ações administrativas, alguns aspetos merecem ser sublinhados:

(i) Em relação a prazos de caducidade fixados em meses (v.g., o de três meses para a impugnação de atos administrativos por particulares: alínea b) do n.º 1

do artigo 58.º do CPTA) ou anos (v.g., o de um ano para a impugnação de atos administrativos pelo Ministério Público: alínea a) do n.º 1 do artigo 58.º do CPTA) que no dia 9 de março de 2020 já se encontrassem em curso, a aplicação da suspensão prevista nos n.os 3 e 4 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020 parece ter de implicar o afastamento da regra de contagem «de mês a mês» ou «de ano a ano» prevista na alínea c) do artigo 279.º do Código Civil e a conversão de tais prazos em dias de calendário (no caso do de 3 meses, em 90 dias)32, pois só assim se torna possível «descontar» os dias de duração da situação excecional e, finda esta, retomar a sua contagem.

(ii) Em relação aos processos urgentes, importa de sobremaneira não confundir a regra de suspensão dos prazos de caducidade e de prescrição que lhes sejam relativos (prevista - para todo e qualquer processo que corra termos perante os tribunais administrativos - nos n.os 3 e 4 do artigo 7.º), com a regra que determinava a não suspensão de prazos processuais nesses processos (inscrita no n.º 7 do artigo 7.º e que, como decorre da sua litera, se referia apenas aos prazos processuais de tramitação dos processos urgentes - "os processos urgentes continuam a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos" -, não aos prazos para a propositura/instauração das respetivas ações). Quer dizer: o facto de, ao abrigo desta última regra, a tramitação dos processos administrativos urgentes - já pendentes ou que viessem a dar entrada entretanto - não se encontrar suspensa não obstava a que os prazos de caducidade de que dependesse a sua instauração se encontrassem, efetivamente, e por força do disposto nos n.os 3 e 4 do artigo 7.º, suspensos. Assim, e por exemplo: o prazo - de caducidade - de um mês para a propositura de ações de contencioso dos procedimentos de massa previsto no n.º 2 do artigo 99.º do CPTA encontrava-se, durante a vigência da situação excecional de resposta à COVID-19 e ex vi n.os 3 e 4 do artigo 7.º, suspenso (suspensão essa que abrangeu não apenas os prazos que se tenham iniciado só após o dia 9 de março de 2020, mas também os que, já iniciados antes dessa data, ainda

não se tivessem esgotado); mas se, não obstante essa suspensão, tiverem sido efetivamente propostas ações desse tipo junto dos tribunais administrativos durante esse período, elas tramitaram, ex vi n.º 7 do artigo 7.º, sem qualquer suspensão dos respetivos prazos processuais. O mesmo é dizer: em relação aos processos urgentes, o n.º 7 do artigo 7.º excecionava o n.º 1 do artigo 7.º; mas não excecionava os n.os 3 e 4 do artigo 7.º da Lei n.º 1- A/2020.

(iii) Em particular em relação às ações administrativas urgentes de contencioso pré-contratual, importa também ter em conta que o disposto no n.º 1 do artigo 7.º-A não afetava a conclusão anterior. Quer dizer: o que nesse preceito se estabelecia - de modo redundante em relação ao disposto no n.º 7 do artigo 7.º, diga-se - era apenas a não suspensão dos prazos processuais (que é a regra que constava do n.º 1 do artigo 7.º) às ações de contencioso pré-contratual (como aliás era inequívoco pela litera daquele n.º 1 do artigo 7.º-A: "a suspensão de prazos prevista no n.º 1 do artigo anterior não se aplica ao contencioso pré contratual"); mas de modo algum se afastava a regra – diferente - de suspensão de prazos de caducidade/prescrição prevista nos n.os 3 e 4 do artigo 7.º. Vale isto por dizer que o prazo ¯ de caducidade - de um mês para a propositura deste tipo de ações previsto no artigo 101.º do CPTA beneficiava, efetivamente, da suspensão decorrente daqueles n.os 3 e 4 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020. Mas claro: esta suspensão de modo algum impedia que os particulares a ela "renunciassem" e, efetivamente, propusessem ações de contencioso pré contratual durante o período excecional - ações essas que, em sequência e nos termos do n.º 7 do artigo 7.º, deveriam tramitar sem qualquer suspensão de prazos processuais.»

*

Deste modo, atenta a suspensão iniciada em 9/3/2020 e terminada em 3/6/2020 De acordo com a revogação do art.º 7 da Lei 1-A/2020, pelo art.º 8.º da Lei 16/2020, de 29 de Maio., temos que o prazo de 3 anos iniciado em 10/12/2017, não se mostrava finalizado em 27/1/2021 – data da citação -, mas apenas

terminaria em 8/3/2021 De 10/12/2017 a 10/12/2020 – mais 87 dias (de 9/3/2020 até 3/6/2020)., ou seja, em data muito posterior à data da citação.

Assim - **concluindo** -, não se mostrando ultrapassado o prazo de prescrição "normal", de 3 anos, previsto no n.º1 do art.º 498.º do Cód. Civil, desnecessário se torna apreciar a bondade (ou não) da (in)verificação das situações excepcionais de prescrição, seja a decorrente da lei penal 5 anos, de acordo com os arts. 118.º, n.º 1, al. c), art.º 121.º, 212.º e 213.º, todos do Cód. Penal – n.º3 do referido art.º 498.º do Cód. Civil – seja ainda o prazo de 20 anos Cfr. art.º 309.º do Cód. Civil, da responsabilidade contratual.

*

Destarte, importa apenas agora, em sede de dispositivo e em provimento do recurso, revogar a sentença do TAF de Aveiro, onde os autos prosseguirão a sua subsequente tramitação, se nada, entretanto, a tal não obstar.

III

DECISÃO

Nestes termos, acordam, em conferência, os juízes deste Tribunal em;

- conceder provimento ao recurso;
- revogar a decisão recorrida; e assim,
- ordenar a baixa dos autos à 1.ª instância para aí prosseguirem a sua tramitação, se nada mais obstar.

*

Custas pela Ré/recorrente "Autoestradas (...), SA".

*

Notifique-se.

DN.

Porto, 17 de Dezembro de 2021

Antero Salvador

Helena Ribeiro

Conceição Silvestre

---

i) A petição inicial deu entrada em juízo em 7/1/2021 – cfr. ponto 2 dos factos dados como provados.

ii) O art.º 498.º, n.º3 do Código Civil disciplina que "Se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável", sendo certo que, no caso de crime de dano, o prazo de prescrição penal é de 5 anos.

iii) Cfr. Ac. de 4/3/2021, in Proc. 233/20.3BECBR-A

iv) Dispõe o **art.º 7.º da Lei 1-A/2020, de 19 de Março**, sob a epígrafe "**Prazos e diligências**":

1 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, aos atos processuais e procedimentais que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos, que corram termos nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal, aplica-se o regime das férias judiciais até à cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, conforme determinada pela autoridade nacional de saúde pública.

2 - O regime previsto no presente artigo cessa em data a definir por decreto-lei, no qual se declara o termo da situação excecional.

3 - A situação excecional constitui igualmente causa de suspensão dos prazos

de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos.

Fonte: http://www.dgsi.pt