



EBOOK

JULHO 2014

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



A matéria da Responsabilidade Civil (extracontratual) do Estado tem vindo a ocupar terreno de forma crescente na atividade dos Tribunais portugueses.

Essa a justificação para a realização em 10 de maio de 2013, nas instalações do Centro de Estudos Judiciários, da ação de formação “Responsabilidade Civil do Estado”.

A ação foi organizada pelas Jurisdições Cível e Administrativa e Fiscal do Centro de Estudos Judiciários.

Os textos agora reunidos correspondem às comunicações nela apresentadas.

O interesse da matéria, a sua atualidade e a qualidade dos textos produzidos justificam plenamente a sua edição em formato digital, assim se disponibilizando a toda a comunidade jurídica, na Coleção Formação Contínua.

Ficha Técnica

Conceção e organização:

Jurisdição Cível – Margarida Paz (Procuradora-adjunta e Docente do CEJ)

Jurisdição Administrativa e Fiscal – Ana Celeste Carvalho (Juíza Desembargadora e Docente do CEJ)

Nome:

Responsabilidade Civil do Estado

Categoria:

Formação Contínua

Intervenientes:

Ana Celeste Carvalho (Juíza Desembargadora no Tribunal Central Administrativo do Sul; Docente do CEJ)

Carla Amado Gomes (Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa)

Nuno Salpico (Juiz de Direito; Presidente do Observatório de Segurança das Estradas e Cidades)

Rui Cardona Ferreira (Docente Universitário; Advogado)

Colaboração:

Núcleo de Apoio Documental e Informação Jurídica do Tribunal Constitucional

Gabinete dos Juízes Assessores do Supremo Tribunal de Justiça

Gabinete do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo

Revisão final:

Edgar Taborda Lopes (Coordenador do Departamento da Formação do CEJ, Juiz de Direito)

Joana Caldeira (Técnica Superior do Departamento da Formação do CEJ)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

ÍNDICE

Responsabilidade civil e acidentes de viação - discussão do concurso de culpas nos tribunais judiciais e administrativos. O condutor e os defeitos da estrada - <i>Nuno Salpico</i>	7
Texto da intervenção	9
Videogravação da comunicação	36
Responsabilidade por erro judiciário - <i>Ana Celeste Carvalho</i>	37
Sumário e bibliografia	39
Texto da intervenção	43
Videogravação da comunicação	69
Nota breve sobre a tendência de objectivação da responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas no regime aprovado pela Lei 67/2007, de 31 de Dezembro - <i>Carla Amado Gomes</i>	71
Sumário, bibliografia e jurisprudência	73
Texto da intervenção	79
Videogravação da comunicação	101
Responsabilidade pré-contratual das entidades adjudicantes e perda de chance - <i>Rui Cardona Ferreira</i>	103
Sumário e bibliografia	105
Texto da intervenção	109
Videogravação da comunicação	135
OUTRA DOCUMENTAÇÃO RELEVANTE	137
Jurisprudência	139
• Jurisprudência do Tribunal Constitucional.....	139
• Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça	145
• Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo	247

NOTA:

Pode “clicar” nos itens do índice de modo a ser **redirecionado** automaticamente para o tema em questão.

Clicando no símbolo  existente no final de cada página, será **redirecionado** para o índice.

Nota:

Foi respeitada a opção dos autores na utilização ou não do novo Acordo Ortográfico

Registo das revisões efetuadas ao *e-book*

Identificação da versão	Data de atualização
Versão inicial – 31/07/2014	

Responsabilidade civil e acidentes de viação – discussão
do concurso de culpas nos tribunais judiciais e
administrativos. O condutor e os defeitos da estrada



[Nuno Salpico]

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Texto da intervenção



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

INTRODUÇÃO

Em Portugal a discussão jurídica da responsabilidade emergente de acidentes de viação, ainda não conseguiu libertar-se do dogma da culpa do condutor ou dos riscos próprios do veículo como causas exclusivas e explicativas da sinistralidade em Portugal. Como consequência, ***a Justiça definha nesses pobres limites empíricos, sem que na apreciação judicial das causas dos sinistros se estudem os múltiplos factores que derivam dos defeitos da via, quase sempre presentes na pesada sinistralidade que atinge a sociedade portuguesa.***

O problema coloca-se com intensidade, pois, a generalidade das estradas portuguesas foram construídas com vários defeitos, alguns muito graves, que geram forças negativas, presentes na maioria dos sinistros, prejudicando permanentemente as capacidades dos condutores para o exercício de uma condução segura.

Por regra, os juristas desconhecem o plano de ilicitude decorrente da acção ou omissão dos agentes administrativos, quando estes incumprem de forma ostensiva as regras de segurança na construção das estradas (e na sua manutenção), constantes da Norma de Traçado. Deve sublinhar-se que a violação de uma regra técnica de segurança na construção de estradas, por definição, diminui a capacidade do condutor, condicionando-lhe comportamentos e avaliações negativas nos traçados onde circula.

A falta de discussão em tribunal destas causas constitui uma omissão sistemática do apuramento de graves responsabilidades dos agentes administrativos, assim se distorcendo os parâmetros da avaliação e de atribuição das indemnizações, com empolamento de culpas dos condutores (a cargo das seguradoras), resultantes do não apuramento de outras culpas capitais.

Como se poderá avaliar correctamente a culpa dos condutores, quando em tribunal não se aprecia se o condutor dispôs de suficiente distância de visibilidade de paragem, da necessária distância de decisão e de ultrapassagem a que tinha direito, para poder imobilizar o veículo com segurança, ou para tomar com tempo a melhor decisão, regras estas que os entes administrativos estão obrigados a cumprir. Por outro lado, com frequência, também se constata uma abordagem incorrecta sobre o conjunto de comandos jurídicos que o Código da Estrada destina ao condutor.

ALGUNS EXEMPLOS DE SINISTROS ONDE A VIOLAÇÃO DAS REGRAS TÉCNICAS DE SEGURANÇA CONDICIONAM DE FORMA DETERMINANTE A CAUSALIDADE DO ACIDENTE

Deverá distinguir-se o plano de avaliação do engenheiro na concepção de uma via do plano de avaliação do condutor no acto de condução.

Nos preceitos do Código da Estrada que determinam comportamentos ao condutor na avaliação e nos cuidados devidos no acto de condução, não é indiferente para essa avaliação, se a mesma incide sobre uma rodovia construída com observância das regras técnicas de segurança, ou, se ao invés, a estrada foi edificada com forte violação dessas regras.

Se a estrada é violadora das regras técnicas, transfere-se para a avaliação do condutor uma parcela fundamental de análise e de cálculo científico que cabia ao engenheiro, e que o condutor não tem aptidão ou condições de ponderar, como são os raios das curvas, a relação das curvas com as rectas, a macro-rugosidade do pavimento, as distâncias de visibilidade de decisão e de paragem.

Na análise que se faça de um traçado, para além de violações constantes que se vão multiplicando ao longo da rodovia, afectando sob as mais diversas expressões a capacidade do condutor, é igualmente frequente acumularem-se em certos pontos da via cerca de 5 a 8 violações a regras técnicas de segurança essenciais, tornando esses locais de extrema perigosidade, pelo somatório de riscos proibidos, aí se aumentando a probabilidade de ocorrerem sinistros, reunidas que estejam as condições do risco específico. A regra essencial da teoria do risco proibido, de plena actualidade nas teorias da causalidade, é que os eventos danosos só acontecem quando se aumenta a probabilidade ou os riscos de os mesmos acontecerem.

Falamos de locais onde, cumulativamente, ocorrem violações à distância de visibilidade de paragem, apenas estando disponível à frente do condutor a distância visível de 40 metros, quando as regras imporiam 150 metros de visibilidade (*risco que se concretiza, caso sobrevenha no pavimento um obstáculo ou uma fila de veículos imobilizados, ocorrendo embates traseiros e despistes*); violações às regras essenciais da homogeneidade e consequentemente à distância de visibilidade de decisão que é subtraída ao condutor, onde este é surpreendido com um entroncamento ou uma curva de raio diminuto com a antecedência de 70 metros, quando de tudo isso deveria estar prevenido à distância de 300 metros (*risco que retira o necessário tempo de reacção ao condutor perante as modificações que a via lhe vai apresentar, o que se densifica em condições de maior tráfego*); violação dos

valores da macro-rugosidade do pavimento (muito inferiores ao coeficiente de atrito seguro de 0,40, chegando-se a valores negativos de atrito míseros de 0,05 ou 0,07), com perda do atrito necessário a travagens eficazes e a contrariar as forças negativas da aceleração centrífuga que se verificam em curva (*risco que se densifica em condições de piso molhado, após as chuvas, aumentando as probabilidades de perda de domínio do veículo em curva, diminuindo as possibilidades de travagens em espaço útil*); valores negativos de sobrelevação, inferiores a 5% e 7%, consoante a magnitude do raio (*que aumento o risco de despiste*).

Particularizando agora algumas violações, a homogeneidade dos traçados é um dos valores fundamentais da segurança rodoviária, por forma a não sujeitar os condutores a surpresas negativas, conferindo-lhe tempo suficiente para tomar as decisões mais correctas. Ao invés, **estradas profundamente heterogéneas nos seus elementos curvos e rectos (como são as estradas portuguesas), são estradas anacrónicas, com diferentes tempos de condução, ou seja, a velocidade segura nas rectas é muito diferente da velocidade segura nas curvas que se seguem a essas rectas; acresce que obrigar os condutores a alterar constantemente a velocidade, não resulta. São factores de densa sinistralidade as diferenças de velocidades no acto de condução, embora a grande massa de condutores sociologicamente não altere a velocidade dos seus veículos. Mas a verdade é que, nas referidas estradas anacrónicas, os condutores que não alterarem a velocidade, sujeitam-se às forças negativas inerentes às curvas de raio diminuto.**

Uma estrada correctamente construída confere ao condutor a capacidade de avaliação e de análise tal como se lhe exige nos arts. 24º, 25º, 35º, 38º do Cód.Estrada.

Se as reais condições de segurança de uma determinada via cessarem aos 50 Km/h não pode estar sinalizado na mesma via o limite máximo de 90 km/h. Desta maneira, sugere-se erroneamente ao condutor a representação de que poderá nessa via circular em condições de segurança numa gama de velocidade até aos 90 Km/h, quando na realidade, tecnicamente, os elementos geométricos da via apenas garantem a segurança para 50 Km/h (velocidade que não é praticada pelos condutores). Esclarece-se que as vias construídas para parâmetros de segurança muito baixos, são economicamente mais baratas de construir, embora os custos da sinistralidade verificada a jusante, sejam incomensuravelmente superiores.

Por outro lado, as regras técnicas impõe que a segurança esteja garantida para a velocidade específica (onde cessam as condições de segurança) que não poderá ser inferior à *velocidade de tráfego (conceito que inclui o universo de 85% de condutores que circulam numa rodovia até ao limite encontrado. Ou seja, grosso modo, se 85% dos condutores de uma*

rodovia circular em entre 50 até 100 Km/h, a velocidade de tráfego dessa rodovia é de 100Km, e conseqüentemente, a segurança de todos os elementos do traçado terão de garantir a segurança a 100 Km/h, podendo o limite de velocidade estar sinalizado a 90 Km/h).

LIMITE DE VELOCIDADE ILICITAMENTE SINALIZADO

O limite de velocidade imposto numa via, para além de nunca poder derivar de um poder discricionário do ente administrativo, não é autónomo ou independente das características geométricas do traçado, antes deve reflectir estritamente as características da estrada.

Antes de alinhar uma concreta violação às regras de homogeneidade, é pertinente enunciar uma pequena súmula das regras da homogeneidade de traçado em IC (itinerário complementar):

- a) **Rectas** com extensão superior a 600 metros deverão corresponder a uma **curva** seguinte com um raio superior a 600 metros;
- b) **Rectas** com extensão inferior a 600 metros deverão corresponder a uma **curva** seguinte com um raio superior à extensão da recta (se a recta tiver 500 metros de extensão, a curva seguinte terá um raio superior a 500 metros);

Num traçado em meio rural, violador das regras técnicas estruturais da sua homogeneidade, depois de rectas com 500 metros de extensão (o que imporiam que as curvas seguintes tivessem raio superior a 500 m cfr. quadro VI da Norma de Traçado) a seguir são edificadas curvas de raio diminuto de 100 a 150 metros (aqui pouco interessando a correção pelas curvas de transição e por clotóides). Ora, esta construção na sequência entre rectas e curvas é claramente ilícita, pois a segurança numa curva com 150 metros de raio cessa aos 65 Km/h, e a velocidade motivada por uma recta anterior com 500 metros de extensão expressa-se em valores muito superiores, sendo que os condutores, antropologicamente e sociologicamente não reduzem com significado as velocidades que mantêm na condução, existem aliás rigorosos cálculos matemáticos sustentados em modelos já estudados pela engenharia, que permitem achar de forma exacta a velocidade específica desenvolvida pelos condutores em rectas com 500 metros de extensão (constituindo um pergaminho essencial de qualquer ramo da engenharia adequar-se aos comportamentos reais do homem, saber prevê-los e conformar a segurança dos mesmos). Esta estrada, qualquer que seja o limite de velocidade sinalizado, encontra-se profundamente distorcida, com particular incidência no

perigo concreto para a vida dos condutores, uma vez que a velocidade de tráfego nesse traçado situada nos 100 km/h, a larga maioria do universo de 85% de condutores, estará completamente desprotegida.

A colocação de sinal com um limite de velocidade pode significar um **acto administrativo nulo** quando se integre num traçado susceptível de provocar **perigo concreto para a vida dos condutores e utentes da via**. Será o caso dos traçados profundamente heterogéneos, os quais pelo referido perigo que provocam têm aptidão para subsumir o crime de violação das regras de construção cfr.art. 277º n.º 1 alínea a) do Cód.Penal. O mesmo se verifica se o limite de velocidade imposto, contenha fortes amplitudes na sinalização dos diversos elementos da via. Com efeito, amplitudes de velocidades superiores a 20 km/hora provocam sempre pesada sinistralidade.

Nos termos do art. 133º n.º 2 alínea c) do Cód. Procedimento Administrativo serão nulos os actos administrativos que impliquem a prática de um crime. A este respeito Marcelo Rebelo de Sousa e André Matos sustentam *“não estão em causa apenas as situações em que o acto administrativo em si preencha um tipo penal, mas todas aquelas situações em que o acto administrativo envolva, na sua preparação ou execução, a prática de um crime.”* (in “Direito Administrativo Geral, Tomo III, p.162, Lisboa, 2007).

Por sua vez, os actos administrativos nulos são de conhecimento oficioso cfr.arts. 133º n.º2 alínea c), 134º n.º 2 do C.Proced.Administrativo, mas mais do que isso, é possível o conhecimento geral dessa nulidade pelos Tribunais comuns (cfr.art. 134º n.º2 do CPA e art. 21º da CRP) *“qualquer tribunal, mesmo que não administrativo, pode desaplicar um acto nulo”* ver (Marcelo Rebelo de Sousa e André Matos in Op.Cit., p.173, Lisboa, 2007).

PROBLEMÁTICA DO ARTIGO 25º DO CÓDIGO DA ESTRADA

A exigência de moderar especialmente a velocidade nas circunstâncias previstas no art. 25º, supõe sempre, que a estrada se encontra correctamente construída e sinalizada. Quando subsistem violações à “Norma de Traçado”, altera-se a correcta representação da estrada pelo condutor e provocam-se graves distorções à exigibilidade prevista no art. 25º do CE.

Se em certa curva, por força da obstrução lateral existente, quer pela vegetação ou pelo talude de terras próximo da faixa da berma, apenas estiver disponível à frente do condutor a distância de visibilidade de paragem de 50 metros (*ou seja, a visibilidade que permite ao condutor imobilizar o veículo em condições de segurança no espaço de 50 metros se o mesmo se deparar com um obstáculo inesperado à sua frente*), e nela se encontra sinalizada a

proibição de circular à velocidade superior a 90 km/h, esta situação constitui um flagrante ilícito na concepção da estrada. A distância de 50 metros de visibilidade exigiria uma proibição eficaz da circulação de velocidade superior a 30 km/h, que no local inexistente sinalizada (embora a solução técnica desta violação não passe pela sinalização vertical do limite de velocidade).

No critério jurídico estabelecido no art. 25º do CE a exigência de moderar especialmente a velocidade, deveria, no caso em apreço, partir do limite dos 30 km/h e não dos 90 km/h. Embora a única atitude correcta, seja a correcção estrutural da plataforma da via com afastamento do talude de terras criando uma distância visibilidade superior na ordem dos 150 metros, conforme à velocidade realmente praticada na via (supondo que são 90 km/h).

O condutor que circule a 90 km/h, parecendo-lhe que tem pouca visibilidade à sua frente, mesmo que reduza substancialmente a velocidade para 60 km/h, cumprindo o disposto na alínea f) do art. 25º, continuará fora das condições de segurança que haviam logo terminado na velocidade de 50 km/h (que corresponde à distância de visibilidade de paragem de 60 m).

Por sua vez, mesmo com a redução da velocidade para 60km/h, a esse limite seriam necessários 80 metros de visibilidade à frente do condutor, e no local, recorde-se, só estão disponíveis 50 metros, daí que, se surgir um obstáculo na via, o condutor a 60 Km/h não vai conseguir imobilizar o veículo em condições de segurança.

Por sua vez, cremos não estar no horizonte do art. 25º alínea f) do Código da Estrada, exigir empiricamente ao condutor reduções extraordinárias de velocidades de 80 para 40 km/h, o que até causaria diferenciais de velocidade muito perigosos para o tráfego rodoviário, sempre geradores de intensa sinistralidade. Ou seja, reduções de velocidade com essa magnitude incrementam de forma extraordinária o risco de colisão entre veículos que seguem na mesma via. As regras técnicas na engenharia de transportes ditam que diferenciais de velocidade 20 km/h, geram pesada sinistralidade.

É essencial na análise desta problemática recuperar a problemática da velocidade de tráfego. Como se referiu, a designada V85 constitui o limite de velocidade que contém a distribuição de velocidades exercitadas por 85% dos condutores que circulam na via, e para a qual tem de estar garantida a segurança, quer na execução dos raios das curvas, quer na relação dos mesmos entre si e com as rectas, quer nas distâncias de visibilidade de decisão, de paragem e de ultrapassagem, quer no nível máximo de polimento dos inertes e no valor mínimo da macrorugosidade do pavimento para garantir a eficácia de travagens de emergência à velocidade de tráfego.

Embora possa parecer estranho aos juristas, habituados que estão a discutir com intensidade os factos respeitantes ao sinal limitador de velocidade que se encontrava colocado na via, a verdade é que a **validade do limite de velocidade sinalizada** é de menor importância, não sendo determinante para a escolha da velocidade pelo condutor. Para essa escolha influenciam de modo decisivo, **as características do traçado, a sua geometria: a largura da via, o número de vias em cada sentido, o comprimento das rectas e o raio das curvas “sentido” pelos condutores**. Aliás, como se referiu, a engenharia de transportes tem estudados rigorosos modelos matemáticos, que determinam com exactidão a velocidade prosseguida por 85% de condutores em cada traçado, em cada recta e em cada curva. É possível determinar com exactidão matemática a velocidade que vai ser realmente praticada pelos condutores. E é sobre esses valores que se devem fundar os critérios de segurança.

Usando de franqueza, o desrespeito do condutor pelo sinal limitador de velocidade (C13), significará muito pouco para o Direito (em termos de ilicitude e de culpa) e para a causalidade do sinistro, quando comparada com a negligência do agente administrativo, que ao construir um traçado contendo de graves defeitos na via, sabia de antemão, pelos modelos matemáticos da Norma Alemã ou Francesa, qual a exacta velocidade os condutores iriam praticar nesse traçado, e mesmo assim, sabendo do comportamento real dos condutores que iria incidir na via, subtraiu ao condutor a fulcral distância de visibilidade de paragem que obrigatoriamente tem de estar assegurada ao universo de condutores que circulam na V85, os quais não podem, por sua vez, ser sujeitos a reduções de velocidade significativas.

Se o limite de velocidade depende directamente das características do traçado, assiste-se de forma muito comum ao uso arbitrário, pelas autoridades administrativas, desse limite com o único objectivo de correcção de defeitos estruturais da via. Ora, numa rodovia em que se praticam velocidades de tráfego na ordem dos 110 km/h (*velocidade que os condutores consideram “automaticamente” cómoda e segura, quer pelo comprimento das rectas existentes, quer pela largura da via*), subsistindo no mesmo traçado curvas de raio diminuto de 150 metros (onde a velocidade específica, no limite de segurança se situa a 65km/h), de nada adiantará a sinalização do limite de 60km/h, porquanto, esse limite muito pouco relevará na “escolha” da velocidade. Como já se referiu, o conceito matriz para a engenharia, incluindo no ramo de engenharia de transportes, reside no comportamento efectivo e real do homem e do universo de pessoas que usam a geografia das infraestruturas da engenharia.

Por outro lado, também como já se referiu, uma estrada não pode estar sinalizada com grandes diferenças de velocidade, dado que é sempre condicionante de intensa sinistralidade.

A mera sinalização, impondo limites de velocidade mais reduzidos antes das aludidas curvas com 150 metros de raio, não corrigirá o defeito grave, e, portanto, persistirá intensa sinistralidade nesse local, uma vez situando-se a velocidade de tráfego em 110 km/h (velocidade realmente exercida pelos condutores), a aproximação à curva far-se-á com total violação da distância de visibilidade de decisão. É claro que a colocação do sinal vertical C13 de 60 km/h antes da curva, aparentemente poderá mais facilmente situar, em Tribunal, a responsabilidade do condutor, se não se averiguar a co-responsabilidade dos entes administrativos que cometeram as violações das regras técnicas. Mas a sinistralidade mortal continuará no local, provocada por um defeito gravíssimo construtivo (consubstanciando numa curva de raio diminuto, violador da homogeneidade do traçado), que ostensivamente não é corrigido pelas entidades administrativas, o que também é susceptível de gerar responsabilidade criminal dos agentes administrativos.

Sublinha-se que o limite de velocidade imposto numa via não é autónomo e independente da mesma, antes deve reflectir estritamente as características geométricas da mesma.

De notar que um traçado em meio rural violador das regras técnicas, por estar edificado com curvas de raio diminuto de 100 a 150 metros (antecedido por rectas com a extensão de 500 metros ou de curvas com o raio de 1.500 metros), é profundamente ilícito, e qualquer que seja o limite de velocidade sinalizado, causa profundas distorções. Por isso, esse limite de velocidade mais não é do que mais um acto ilícito na edificação da estrada, sem qualquer valor jurídico.

Assim, como a velocidade de tráfego em ICs, IPs, e Estradas Nacionais é sempre elevada em meio rural (cujo limite se situa entre os 85km/ e os 120 km/h):

- a) Um traçado que se apresente profundamente heterogéneo nos seus elementos, qualquer limite de uma velocidade constante, fcciona uma homogeneidade que não existe, o que é ilícito;***
- b) sinalizar o percurso da via a um limite de velocidade superior à velocidade específica, é igualmente ilícito, porquanto, nesse caso, expressamente, os condutores estarão fora das condições de segurança que cessam na velocidade específica. Repare-se que em certos IPs sinaliza-se 80 km/h e a velocidade específica cessa aos 70,71, 72, 74, 75, 77 km/h, continuando completamente desprotegida a esmagadora maioria dos condutores que integra a velocidade de tráfego V85.***

Portanto, um traçado violador não tem solução na sinalização, a qual constitui mais um acto ilícito nesse traçado, que, como se viu, constitui um acto nulo para o Direito Administrativo,

de conhecimento oficioso, nos casos em que os defeitos do traçado constituírem a prática de um crime, cfr.art. 277º nº 1 alínea a) do Cód.Penal.

A colocação de sinalização com clara incorrecção dos critérios técnicos, desenvolve-se num plano de ilicitude e desvalioso. O pretense comando que essa sinalização ilícita dirige aos condutores tem profundas implicações que importa recensear.

O DEVER IMPOSTO PELO ARTIGO 35º DO CÓDIGO DA ESTRADA

Violação da distância de ultrapassagem

A distância de visibilidade de ultrapassagem a garantir nas rectas de um IC sinalizado com limite de velocidade de 90 km/h, nunca poderá ser inferior a 770 metros, por forma a expandir a segurança das ultrapassagens até à velocidade de tráfego de 110 km/hora, assim abrangendo 85% dos condutores.

Quando se permite que num IC se sinalize com a marca no pavimento da linha descontínua, uma recta com apenas 300 metros de visibilidade, significa que, somente nos veículos que circulem à velocidade de 50 km/h as ultrapassagens aí realizadas serão seguras. Para os veículos que circulem a 60, 70, 80 a 110 km/h, e que representam a esmagadora maioria do tráfego naquele local, não existe segurança na ultrapassagem.

Com o nível de serviço inerente a um IC admite-se com realismo que menos de 10% do tráfego circule a velocidades inferiores a 50 km/h (e somente para estes veículos estará garantida a ultrapassagem segura na recta de 300 m).

Nestes casos, ao condutor é totalmente subtraída a possibilidade de representar correctamente as condições de uma ultrapassagem segura que, aliás, depende de parâmetros complexos, para estar garantida. Daí que a indução provocada no condutor pelo traço descontínuo na recta de 300 m, torna o dever previsto nos arts. 35º e 41º alínea f) de importância relativa.

A linha descontínua no eixo da via induz no automobilista uma representação incorrecta sobre as possibilidades de uma ultrapassagem segura, de tal forma que, em rectas com 300 metros, os erros de avaliação podem não ser imputáveis ao condutor, sob qualquer expressão. O condutor desconhece os critérios técnicos de segurança nas distâncias de ultrapassagem, e que são compostos por 4 segmentos.

Em rectas onde a distância de visibilidade de ultrapassagem não se encontra garantida, a avaliação não pode pertencer ao condutor, mas ao engenheiro projectista, que tem o dever

de sinalizar o eixo da via com linha contínua, a par do dever de garantir que em 40% de um traçado devem estar garantidas as possibilidades de ultrapassagens seguras.

A incidência dos arts. 35º e 41º alínea f) do Código da Estrada manifesta-se noutras situações, onde existindo rectas com ampla visibilidade, circulem veículos na frente do condutor que lhe subtraíam a visibilidade, ou na avaliação da distância de aproximação de veículos em sentido contrário.

Discussão da responsabilidade dos defeitos da via nos Tribunais Judiciais

Quando se discutem acidentes de viação com causas de pedir complexas, onde a causalidade do sinistro encontra o seu fundamento não apenas no comportamento dos condutores, mas em defeitos de concepção do traçado, que influem directa e negativamente no comportamento do condutor, retirando-lhe capacidades essenciais no acto de condução, as hipóteses de concurso de culpas terão grande incidência estatística na sinistralidade, exprimindo-se como questões de primeiro plano, o que, como consequência, torna incompreensível que a discussão sobre as responsabilidades do mesmo evento e na origem dos danos, seja apreciada em tribunais distintos, consoante o tipo de agente e a qualidade dos actos que o mesmo praticou.

É insólito que quanto aos mesmos danos, a responsabilidade extracontratual dos entes públicos e dos seus agentes, que deriva dos defeitos da via que influíram no sinistro (no âmbito dos actos de gestão pública que integram a função administrativa) seja discutida nos tribunais administrativos e a responsabilidade do segurado (com responsabilidade transferida para a seguradora) seja discutida nos Tribunais judiciais. No centro deste problema está a reserva constitucional da jurisdição administrativa prevista no art. 212º da CRP, quando atribui aos tribunais administrativos para o julgamento das acções e recursos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes de relações jurídicas administrativas.

A esta reserva, o Tribunal Constitucional tem respondido que o referido preceito contém uma regra definidora de um modelo típico, que, não estabelecendo uma reserva absoluta, não impôs que todos os litígios emergentes de relações jurídicas administrativas fossem conhecidos pela jurisdição administrativa, nem impôs que esta jurisdição apenas pudesse conhecer destes litígios “sendo constitucionalmente admissíveis desvios num sentido ou noutro, desde que materialmente fundados e susceptíveis de descaracterizar o núcleo essencial de cada uma das jurisdições.” (ver Ac. do Tribunal Constitucional n.º 211/2007 in DR 2.ª série de 21/05/2007).

Existem exclusões à aludida reserva da competência, tais como as que se encontram previstas no Código das Expropriações, na regra que atribui competência aos tribunais judiciais para julgar a questão da indemnização por expropriação por utilidade pública; ou nas normas que cometem aos tribunais judiciais a competência para apreciação do recurso dos actos relativos a certos actos de registo em sede de propriedade industrial; e para a impugnação dos actos dos conservadores do registo predial; e sobretudo a importante norma prevista no art. 46º do entretanto revogado Dec. Lei n.º 260/76 (que regulava o regime geral das empresas públicas), a qual, pelo menos quanto à discussão de responsabilidade civil da antiga JAE e posteriormente ICOOR, resolvia de forma impecável a apreciação do sinistro rodoviário enquanto evento interseccionante de matérias administrativas e cíveis comuns, atribuindo competência aos tribunais judiciais, onde o nº1 do referido art. 46º rezava ***“Salvo disposição nos números seguintes, compete aos tribunais judiciais o julgamento de todos os litígios em que seja parte uma empresa pública, órgãos, bem como a apreciação da responsabilidade civil dos actos dos seus órgãos, bem como a apreciação da responsabilidade civil dos titulares desses órgãos com a respectiva empresa.”***

Contudo, como se referiu, esse regime veio a ser revogado e substituído pelo Dec. Lei n.º 558/99 de 17/12 que, no seu art. 18º, fez retornar a competência material na discussão desses actos de gestão pública, aos tribunais administrativos, assistindo-se a um importante retrocesso na eficácia da justiça, obrigando à divisão da discussão da responsabilidade de diversos agentes na produção dos mesmos danos, com a apreciação por tribunais distintos, e pior, com conceitos de culpa e ilicitude distintos, para além de um sistema de presunções igualmente diferente.

Este problema não foi diminuído pelas novas possibilidades abertas pela Lei n.º 67/2007 no art. 1º n.º 5 (cfr. art. 4º n.º 1 alínea i) do ETAF), quando permite que nos Tribunais Administrativos também se discuta a responsabilidade das empresas concessionárias de direito privado. Aqui o legislador importou para a Jurisdição dos Tribunais administrativos as questões da culpa “in vigilando” (animal que ingressa na auto-estrada) ou do “aquaplaning”. Sendo que a esmagadora maioria das questões respeitantes à discussão sobre o concurso de responsabilidade entre o condutor (com responsabilidade transferida para a seguradora) julgada nos tribunais comuns e a responsabilidade administrativa do ente público, ou privado concessionário discutida nos tribunais administrativos, permanece com julgamento repartido por tribunais diferentes.

Nem mesmo a disposição processual do n.º 7 do art. 10º do CPTA veio melhorar a situação, pois apenas admite o litisconsórcio voluntário passivo, permitindo que sejam

“demandados particulares ou concessionários, no âmbito de relações jurídico-administrativas que os envolvam com entidades públicas ou com outros particulares””. Ou seja, apenas franqueia a discussão conjunta dos delitos estradais nos ambientes contratualizados do uso de rodovias com exploração concessionada, permitindo demandar particulares, mas no âmbito de relações jurídico-administrativas que os envolvam com entidades públicas ou com outros particulares, ou seja, não permite demandar em Tribunal Administrativo um condutor particular (demandando a seguradora) com fundamento na actuação negligente do mesmo face aos comandos do Código da Estrada (a sua legitimidade só estaria assegurada se o mesmo houvesse violado algum comando do contrato de concessão), não permitindo, por isso, a discussão dos sinistros (que são a maioria) onde ocorre da culpa concorrente entre a seguradora (a quem fora transmitida a responsabilidade pelo condutor culpado) e o ente administrativo culpado pela concepção ou manutenção de defeitos da estrada que aumentaram o risco do sinistro em causa.

De igual forma o n.º 8 do aludido art. 10º da CPTA, somente permite o incidente de intervenção de terceiros se o chamado estiver envolvido na relação jurídico-administrativa (neste sentido, Carlos Alberto Cadilha, in “Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas”, 2.ª Ed., p.76 e 77, Coimbra, 2011).

Regime substantivo da responsabilidade extracontratual do Estado e dos entes públicos.

O Decreto Lei n.º 48.051 de 21/11/1967, que previa o regime especial da responsabilidade civil da Administração pelos actos de gestão pública, vigorou até à entrada em vigor da Lei nº67/2007. Estavam abrangidos por aquele regime especial os actos das pessoas colectivas de direito público que derivam **do exercício do poder público, no âmbito de uma função pública, e sob o domínio das normas de direito público** (ainda que tais actos não envolvam meios coercivos ou poderes de autoridade).

Era pacífico e dominante na doutrina, a tese do “**enquadramento normativo**”, enquanto conceito que define os actos de gestão pública, por contraponto aos actos de gestão privada, os quais, apesar de também praticados pelos entes públicos, sobre eles regia o quadro normativo previsto no direito civil privado e regulado no art. 501º do Cód.Civil que remeta para a responsabilidade objectiva do risco-proveito, sediado na relação de comitente-comissário, prevista no art. 500º do Cód.Civil.

O art. 2º do Decreto Lei n.º 48.051 dispunha que *“O Estado e demais pessoas colectivas respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos direitos destes ou das disposições*

legais destinadas a proteger os seus interesses, resultantes de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício.”

Por sua vez, o n.º 1 do art. 3º do citado diploma prevê *“Os titulares do órgão e os agentes administrativos do Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem civilmente perante terceiros pela prática de actos ilícitos que ofendam os direitos destes ou as disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, se tiverem excedido os limites das suas funções ou se, no desempenho destas e por sua causa, tiverem procedido dolosamente.”*

Nas situações de responsabilidade pessoal, exclusiva do agente, por facto pessoal (quando o facto danoso foi praticado fora do exercício das suas funções), a pessoa colectiva pública não é responsável.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 67/2007 coloca-se a questão de saber se ainda faz sentido a distinção entre actos de gestão público e actos de gestão privada, considerando a definição dos actos cometidos na função administrativa com definição no art. 1º n.º 2 prevendo que *“correspondem ao exercício da função administrativa as acções e omissões adoptadas no exercício de prerrogativas de poder público ou reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo.”*

Esta definição é demasiado ampla para se restringir à “tese do **enquadramento normativo**”, que encontrava os limites entre os actos de gestão pública e dos de gestão privada. Pois, igualmente, os actos de gestão privada são influenciados pelos princípios do direito administrativo. Contudo, a actual definição de **função administrativa das acções e omissões**, pretendeu unificar o regime da actividade da Administração e seus entes, **sob a égide da jurisdição dos tribunais administrativos** (cfr.art. 4º alíneas g), h) e i) do ETAF).

Ainda assim, tem sido discutido pela doutrina a permanência em vigor, ou não, do art. 501º do Cód.Civil, vingando o entendimento maioritário que de tal preceito não foi revogado, continuando a fazer sentido falar em actos de gestão privada dos entes públicos, sujeito ao regime do art. 501º do Cód.Civil, que remete para as regras de responsabilidade objectiva prevista no art. 500º, embora sujeita à jurisdição dos Tribunais Administrativos.

No entanto, a aplicação da responsabilidade objectiva aos actos de gestão privada por via do art. 500º do Cód.Civil (risco-proveito), acaba por não significar uma diferença de vulto face aos actos da função administrativa regulados pela Lei n.º 67/2007, quando derivada de ilícitos geradores de responsabilidade delitual, pela crescente **objectivação** que a responsabilidade da Administração aí foi assumindo. Essa objectivação da responsabilidade traduz-se não apenas na presunção de culpa leve do ente colectivo prevista no art. 10º n.º 3

da Lei nº67/2007; como também na adopção da responsabilidade pelo funcionamento anormal do serviço, que actua quando subsistem dificuldades de prova, ou de identificação de agente culpado concreto (cfr.art. 7º nº4 da Lei nº67/2007).

De notar contudo, que a competência dos Tribunais Administrativos estendeu a sua jurisdição a actos de gestão pública e gestão privada, cfr.art. 4º alíneas g), h), i) e j) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (Anexo à Lei nº13/2002). Assiste-se, portanto, à publicização de toda actividade da Administração Pública.

Em caso de dolo do agente (também titular do órgão), o nº2 do referido art. 3º, amplia a garantia de reparação do dano ao lesado, instituindo o regime de solidariedade da pessoa colectiva no ressarcimento dos danos¹.

CONSAGRAÇÃO LEGAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO MUNICÍPIO

No âmbito da Lei nº169/99 de 18 de Setembro, o art. 96º nº 1 fixava o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesia (alterada pela Lei nº5-A/2002 de 11/01), o qual, em traços gerais, decalcava o regime da responsabilidade da Administração por actos de gestão pública, instituindo, sobre a epigrafe de “responsabilidade funcional”, o seguinte: *“As autarquias locais respondem civilmente perante terceiros por ofensa de direitos destes ou de disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultante de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes no exercício das suas funções ou por causa desse exercício”*.

Por contraponto da responsabilidade funcional do município, que aliás será a regra, temos a responsabilidade pessoal dos agentes das autarquias, prevista no art. 97º nº1 do mesmo diploma, a qual, ***somente se manifesta se tiverem sido excedidos os limites das suas funções, ou se, no desempenho destas aqueles agentes tiverem procedido dolosamente***⁽²⁾.

Contudo, este quadro legal veio a ser revogado pela Lei nº67/2007, passando a actuação da Administração Indirecta do Estado – município e seus agentes – a ser regulada pelo Anexo à Lei nº67/2007.

¹ Este regime que aqui é excepcional, no sistema de responsabilidade civil da Administração por actos de gestão privada, é regra, conforme dispõe o art.501º que remete para o art.500º do Cód.Civil.

² Sobre as considerações do elemento subjectivo do dolo e da autoria, ver o que se escreveu no nosso trabalho intitulado “Tipicidade do Crime Rodoviário”.

CONSAGRAÇÃO LEGAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL DA “ESTRADAS DE PORTUGAL, S.A.” E DOS SEUS AGENTES

Se a acção dos municípios, nas empreitadas para concepção e construção de estradas, não oferece dúvidas quanto à sua classificação como gestão pública, subordinada à satisfação e prossecução dos fins públicos, e sujeita ao regime jurídico das Obras Públicas, já a acção promovida pela “EP – Estradas de Portugal, SA”, enquanto sociedade anónima de capitais públicos, integrada no sector empresarial do Estado (sujeita ao regime jurídico do sector empresarial do Estado consagrado pelo Dec. Lei nº558/99 de 17/12, cfr.art. 3.º do Dec.Lei nº374/2007 de 7/11), carece de análise.

Apesar do art. 7º n.º 1 do Estatuto das Empresas Públicas (Dec.Lei n.º 558/99 de 17/12) dispor que “...as empresas públicas regem-se pelo direito privado, salvo no que estiver disposto no presente diploma e nos diplomas que tenham aprovado os respectivos estatutos”, o art. 14º desse diploma estabelece que as empresas públicas poderão exercer poderes e prerrogativas de que goza o Estado.

Também resultava do regime jurídico das empreitadas de Obras Públicas (Dec.Lei n.º 59/99 de 2/03), a aplicação deste quadro normativo às empreitadas para a construção de estradas promovidas pela “Estradas de Portugal, EPE” (cfr. art. 3º alíneas b) e g) RJEOP).

No anterior regime que definia a “Estradas de Portugal” como entidade pública empresarial (EPE) o art. 4º n.º 1 Dec.Lei n.º 239/2004 de 21 de Dezembro estabelecia que “A EP-Estradas de Portugal, EPE” tem por objecto a prestação do serviço público, em moldes empresariais, de planeamento, gestão, desenvolvimento e execução da política de infra-estruturas rodoviárias definida pelo Plano Rodoviário Nacional.”.

Ulteriormente o Decreto-Lei nº374/2007 de 7/11 transformou a “Estradas de Portugal” em sociedade anónima de capitais públicos, a qual sucede à “EP-Estradas de Portugal EPE”, conservando a universalidade dos direitos e obrigações, legais e contratuais (cfr.art. 2º).

Inclui-se no objecto da EP-Estradas de Portugal, SA., a concepção, projecto, a construção, a conservação e a exploração e requalificação e alargamento da rede rodoviária nacional (art. 4º do o Decreto-Lei nº374/2007 e art. 2º nº1 do Estatuto), e zelar pela manutenção permanente de condições de infra-estruturas e conservação e de salvaguarda do estatuto da estrada que permitam a livre e segura circulação (cfr.art. 10º nº1).

O disposto no art. 10º nº2 do Dec.Lei nº374/2007, atribui à “EP-Estradas de Portugal, SA”, um elenco de poderes, prerrogativas e obrigações conferidas ao Estado, tais como os processos de expropriação (alínea a); ao embargo administrativo e demolição de construções

(alínea b); à execução coerciva das demais decisões de autoridade (alínea d); à responsabilidade civil extracontratual, nos domínios dos actos de gestão pública (alínea h). No nº3 do referido preceito são ainda previstos poderes de autoridade necessários **a garantir a livre e segura circulação.**

Portanto, a sua actuação inscreve-se nos actos de gestão pública (agora designados actos de função administrativa) e, por isso, sujeita ao regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e das demais entidades públicas, regulado na Lei nº 67/2007 cfr.art.1º nº5, também extensível às restantes concessionárias com os mesmos poderes públicos.

Nos actos de gestão privada, a “EP-Estradas de Portugal, SA”, está sujeita à disciplina prevista no Código Civil, com particular destaque, para o disposto no art. 501º deste diploma, o qual, como se viu, remete para os termos da responsabilidade objectiva do comitente prevista no art. 500º do Cód.Civil.

Na “Estradas de Portugal, SA.”, rege o disposto no art.20º do Estatuto, o qual recupera no essencial o perfil da correspondente norma anterior prevista no art.16º do Estatuto da EP-Estradas de Portugal, E.P.E., Anexo ao Decreto-Lei nº 239/2004 de 21/12.

Este preceito constituía uma disposição especial ao regime previsto no Decreto Lei nº48.051 (assim como à Lei nº67/2007), desenhando uma regra de responsabilidade objectiva ampliando a garantia do lesado, apenas existente naquele diploma, quando o agente actue com dolo (cfr.art. 3º nº2)³. Nesta responsabilidade objectiva, atribui-se ao comitente “EP-Estradas de Portugal, SA” tão só a posição de garante da indemnização que o comissário culposo (administrador) deva satisfazer ao lesado.

Com efeito, tal como sucedia com o nº1 do citado art. 16º, o actual art. 20º nº1 do Estatuto, prevê a responsabilidade civil objectiva do ente público “Estradas de Portugal, SA”, perante terceiros, nos termos da relação comitente/comissário, face aos actos e omissões dos seus **administradores**, evidenciando-se aqui o regime previsto no art. 500º nºs 1 e 2 do Cód.Civil (no fundo, o aludido art. 20º nº1, quase que reproduz a regra prevista no art. 501º do Cód.Civil, não fora a expressão “administradores” que utiliza).

³ Esta forma de responsabilidade objectiva tem como fundamento a imputação pelo risco, no caso, na concepção do risco-proveito, onde a pessoa deve responder pelos danos resultantes das actividades que tira proveito. Como sustenta **MENEZES LEITÃO** “Pode-se, por isso, dizer que esta responsabilidade tem por função específica a garantia do pagamento da indemnização ao lesado, dada a circunstância de os comissários serem pessoas normalmente desprovidas de património susceptível de suportar o pagamento de elevadas indemnizações, e actuando eles no interesse e por conta do comitente, dever caber a este garantir o lesado a indemnização.” (in “**DIREITO DAS OBRIGAÇÕES**”, VOL. I, pág. 322, Coimbra, 2000).

Portanto, recaindo sobre o comissário a obrigação de indemnizar⁴, o comitente, independentemente de culpa sua, tem de indemnizar o terceiro pelos danos causados pelo comissário, aqui residindo a especialidade ao regime previsto no Decreto Lei nº 48.051 (excepto, como já dissemos, quando o agente actua dolosamente, hipótese onde emerge a responsabilidade solidária da “Estradas de Portugal”, cfr.art. 3º nº2).

Nos actos e omissões dos **restantes agentes** da “Estradas de Portugal, S.A.” (que não os administradores), rege o disposto na Lei nº67/2007, onde o lesado já terá de provar a ilicitude e culpa da entidade pública, desde que derivem de actos ou omissões ilícitas cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desses exercício (cfr.art. 7º nº1). A responsabilidade desta entidade pode verificar-se, independentemente do apuramento da culpa concreta de algum agente seu, desde que se apure a falta do serviço, ou defeito de organização, como aliás resulta do disposto no art.7º nº3 da Lei nº67/2007, quando fixa os pressupostos da ilicitude e da culpa no **“funcionamento anormal do serviço”**.

O nº2 do citado art.20º prevê a responsabilidade civil dos titulares de quaisquer órgãos da empresa, perante a empresa pelos prejuízos causados pelo incumprimento dos seus deveres legais ou estatutários.

Sobre a amplitude da autoria na responsabilidade civil, caberá ainda a referência ao art. 1º da Lei nº67/2007, nos números 3, 4 e 5 desse preceito, nos quais constam as previsões:

“3 – Sem prejuízo do disposto em lei especial, a presente lei regula também a responsabilidade civil dos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos, por danos decorrentes de acções ou omissões adoptadas no exercício das funções administrativa e jurisdicional e por causa desse exercício.

4 – As disposições da presente lei são ainda aplicáveis à responsabilidade civil dos demais trabalhadores ao serviço das entidades abrangidas, considerando-se extensivas a estes as referências feitas a titulares de órgãos, funcionários e agentes.

5 – As disposições que, na presente lei, regulam a responsabilidade das pessoas colectivas de direito público, bem como dos titulares dos seus órgãos, funcionários e agentes, por danos decorrentes do exercício da função administrativas, são também aplicáveis à responsabilidade civil de pessoas colectivas de direito privado e respectivos trabalhadores,

⁴ Para além da relação de comissão, é necessário que o facto danoso tenha sido praticado no exercício da função que competia ao órgão, agente ou representante, ainda que este tenha actuado intencionalmente ou desrespeitado as instruções recebidas. Finalmente é necessário que o órgão, agente ou representante possa ser responsabilizado a título de culpa pelos danos sofridos pelo lesado (ver MENEZES LEITÃO, in “DIREITO DAS OBRIGAÇÕES”, VOL. I, págs.327 e 328, Coimbra, 2000).

titulares de órgãos sociais, representantes legais ou auxiliares, por acções ou omissões que adoptem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativos.”

FORMAS DE RESPONSABILIDADE – CONTRATUAL E EXTRA CONTRATUAL – NOS DELITOS COMETIDOS NAS AUTO-ESTRADAS

A doutrina e a Jurisprudência dividiu-se profundamente no encontro que pretendeu fazer sobre a responsabilidade que deveria condicionar a actuação das concessionárias, quando estivessem em causa a *falha de actos de vigilância*.

Preocupações elementares e justificadas de Justiça, inclusive fundadas na “ratio” do ónus de prova (que deve recair em quem tem mais facilidade de o cumprir, que de longe seria o condutor), vieram a “forçar” a tese contratual para assim, se actuar a presunção contratual prevista no art. 799º do Cód.Civil, que faz recair sobre o devedor o ónus de provar que não teve culpa, assim se pretendendo evitar o regime de ónus de prova previsto o art. 487º nº1.

Já vimos que os Tribunais Administrativos são os competentes para julgar as concessionárias, *por acções ou omissões que adoptem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativos.”* (cfr. *arst. 1º nº5 da Lei nº67/2007 e art.4º nº1 alínea i) do ETAF*).

Deve também aqui, frisar-se a inconstitucionalidade das cláusulas dos contratos de concessão que excluem a responsabilidade do concedente, concretamente da “EP-Estradas de Portugal, SA” nos defeitos de concepção (atingido as normas constitucionais de responsabilidade da administração como garantia do cidadão), já que na manutenção a proximidade é da concessionária.

No caso do contrato de concessão da “Estradas de Portugal, SA” pelo Estado, sobressai a prestação de serviço público que deve servir o utente da via.

Contudo, a aludida preocupação de justiça deixou de se fazer sentir, uma vez que, a responsabilidade extracontratual mostra-se agora apetrechada de presunções de culpa leve do ente colectivo, no cometimento dos actos jurídicos ilícitos (cfr.art.10º nº2), no cumprimento do dever de vigilância, onde o nº3 do art.10º parece fazer remissão aos princípios gerais da responsabilidade civil, com eventual aplicação do art. 493º nº1 do Cód.Civil.

Mesmo para as concessionárias às quais se aplica o regime geral da responsabilidade do Código Civil, temos a presunção de culpa prevista no art.12º nº1 alíneas b) e c) da Lei nº 24/2007 de 18/07) a cargo das concessionárias prevista, embora restrita aos atravessamentos

de animais (culpa “in vigilando”) ou a situações de hidroplanagem (sendo esta última, na grande maioria dos casos, um defeito de concepção), embora actualmente discutidas nos Tribunais administrativos (cfr.art. 1º nº5 da Lei nº67/2007). O legislador apenas na hidroplanagem (aquaplaning) tem reconhecido a grave problemática dos defeitos da via.

O problema consiste em saber se o referido art. 12º se aplica à EP-Estradas de Portugal, SA”, enquanto entidade concedente (o problema de hidroplanagem é na sua maioria, como já se referiu, um problema de concepção, o que se reconduz directamente à responsabilidade do concedente), dado que o regime de responsabilidade extracontratual está regulado na Lei nº67/2007? Parece que sim, porquanto é lei especial aplicável ao âmbito genérico definido no art. 1º da Lei nº24/2007.

Análise Comparada entre os Pressupostos da Responsabilidade Civil Geral e da Responsabilidade Extracontratual dos entes administrativos

A análise do concurso de culpas implicará necessariamente a apreciação das diversas tonalidades e matizes que marcam a discussão dos diversos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado e entes públicos de um lado, e do regime de responsabilidade civil dos agentes privados, do outro. Apreciação que, obrigatoriamente, se divide pelos Tribunais administrativos e pelos tribunais judiciais.

Apesar das diferenças em cada um dos regimes de responsabilidade, existem pontos de contacto que, de algum modo, minizam os prejuízos de um resultado injusto pela forma repartida como este foi discutido.

Os contornos da **ilicitude** na responsabilidade civil geral previstos no art. 483º nº1 do Cód.Civil são os mais amplos, bastando-se com a violação da norma que tutela o direito subjectivo absoluto (direito real ou de personalidade);

independentemente da existência de normas técnicas de segurança positivadas, a ilicitude estabelece-se com a violação da norma que tutela o direito subjectivo da vida, da integridade física do cidadão atropelado, ou do condutor sinistrado, bens jurídicos, aliás, com consagração constitucional (cfr.art. 24º da Constituição), e bem assim do direito de propriedade (enquanto direito subjectivo absoluto). Portanto, basta a violação da regra que impõe a obrigação de evitar esses resultados desvaliosos.

Portanto, no quadro geral de responsabilidade civil, o plano de desvalor, independentemente da violação de qualquer obrigação de meios ou de mera actividade, consuma-se na agressão aos bens pessoais e patrimoniais do peão e do condutor, derivada de

uma acção ou omissão do ente administrativo competente ou do município.

Já a ilicitude nos actos da função administrativa, nos termos do art. 9º do Anexo à Lei nº67/2007 para além da violação dessa norma que tutela o bem jurídico, exige, cumulativamente, a violação de leis e regulamentos ou regras objectivas de cuidado (enquanto obrigação de mera actividade).

Os limites da ilicitude previstos no aludido artigo 9º nº1 são mais exigentes, e mais estritos do que a ilicitude estabelecida no art. 483º do Cód.Civil, porquanto, ali, o juízo de ilicitude não se basta apenas com a violação de norma que tutela os direitos subjectivos absolutos atingidos (normativos que tutelam um resultado típico), antes, aquele dispositivo funda a ilicitude cumulativamente à violação do direito, a infracção de normas legais, regulamentares, técnicas e por fim nos deveres de cuidado, que devam ser tidas em consideração (obrigação de meios). Portanto, a ilicitude na responsabilidade do Estado e das entidades públicas tem de fundar-se em momentos normativos anteriores à norma que tutela o resultado valioso (propriedade, vida ou integridade física).

Em sede de **culpa**, acumulam-se mais e importantes diferenças de regime.

Na discussão dos Tribunais Judiciais é ao lesado que incumbe provar a culpa do autor da lesão, cfr.art. 487º nº1 do CC, regra esta que convive com o sistema de presunções de culpa, concretamente previstas no art. 503º nº3 do CC respeitante ao condutor comissário, e no art. 506º nº3 quanto à colisão de veículos.

Na jurisdição administrativa para além do conceito de culpa ser relativizado e agilizado, principalmente face às dificuldades de prova, quando os danos devam ser atribuídos ao funcionamento anormal do serviço (cfr.arts. 7 nº3 e 4 do Anexo à Lei nº67/2007); por sua vez, na prática de actos jurídicos ilícitos e no caso de incumprimento de deveres de vigilância, cfr.art. 10º nº2 e 3 do Anexo à Lei nº67/2007, presume-se a existência de culpa leve na actuação ou omissão do agente e funcionários, responsabilizando o Estado e as demais pessoas colectivas de direito público (cfr.art. 7º nº1).

De comum às duas jurisdições, temos quanto à questão da conculpabilidade do lesado o regime previsto no art.570º do CC agora acolhido na responsabilidade extracontratual do Estado no art. 4º do Anexo à Lei nº67/2007.

Os **títulos de responsabilidade objectiva** também divergem. Na jurisdição administrativa, o mais saliente, consiste na responsabilidade do comitente “EP-Estradas de Portugal, SA” prevista no art. 20º nº1 do respectivo Estatuto, face aos actos danosos (não

necessariamente culposos) praticados pelos administradores, regra que recupera nessa parte o regime previsto no art. 500º do Cód.Civil (**risco-proveito**).

Já no regime geral da responsabilidade civil, a responsabilidade objectiva colhe os seus fundamentos no art. 503º nº1 (**riscos próprios do veículo a quem tem a direcção efectiva do veículo**)“ex vi” art. 500º nºs1 e 2 (**o comitente**), e ainda no art. 506º nºs 1 e 2, ambos do Cód.Civil.

A única ressalva da injustiça que decorre da divisão da discussão entre jurisdições diferentes, encontra-se prevista **no regime de solidariedade regulada no art. 497º do Cód.Civil, e no art. 10º nº 4 do Anexo à Lei nº67/2007**. Este regime permite que em qualquer jurisdição, o agente ainda que responsável, em parte, pela produção dos danos, a ele pode ser exigida pelo credor a totalidade da indemnização do valor dos danos sofridos.

Deste modo, se determinada acção é instaurada por um ofendido em sinistro rodoviário nos Tribunais Judiciais contra a ré Companhia de Seguros (para quem foi transferida a responsabilidade do condutor segurado), aquele autor com base no título de responsabilidade civil na forma delitual, invoca factos que constituem a culpa efectiva do condutor segurado, descrevendo um comportamento ilícito e negligente, ou invocando a relação de comissão descrevendo este condutor como comissário, que nos termos do art. 503º nº3 do Cód..Civil fará beneficiar o autor da presunção de culpa a cargo deste comissário.

O autor ainda poderá fundar a sua pretensão na responsabilidade objectiva pelo risco, accionando o disposto no nº 1 do art. 503, onde quem tiver a direcção efectiva do veículo responde pelos riscos próprios do mesmo. Ou seja, mesmo que não se apure a culpa do condutor, a responsabilidade pode fundar-se no risco que deriva da direcção efectiva do veículo (cfr.arts. 499º, 501º nº1). Acresce que a responsabilidade do comitente é objectiva e solidária com a responsabilidade culposa do comissário, cfr.art. 500º nºs1 e 2.

A responsabilidade pelo risco prevista no art. 501º nº1 só é afastada com o apuramento de algumas das causas previstas no art. 505º do Cód.Civil, incluindo a culpa do lesado ou de terceiro.

Na demanda instaurada nos Tribunais Judiciais pelo autor lesado contra a ré companhia de seguros, numa hipótese em que na causalidade do sinistro estão presentes defeitos graves do traçado que influem negativa e decisivamente no comportamento do condutor, a ré pode, no perímetro interno da lide, alargar a discussão nos seguintes termos:

- **Excepção peremptória:** no caso em apenas se pede a **responsabilidade objectiva** do

condutor segurado (por ser o comitente; ou pelos danos próprios do veículo, quando possui a direcção efectiva do mesmo), basta à companhia de seguros invocar a culpa dos terceiros – agentes administrativos –, devendo provar a existência de defeitos do traçado que o tornaram perigoso, aumentando o risco que esteve presente no sinistro, assim afastando a responsabilidade objectiva do nº1 do art. 503º, operando a exclusão prevista no art. 505;

- **Excepção peremptória:** quando o autor lesado invoque a *presunção de culpa do condutor segurado comissário prevista no art. 503º nº3 do Cód.Civil*, pode igualmente a companhia de seguros invocar a culpa de terceiros – agentes administrativos –, provando os factos constitutivos dessa presunção, respeitante à existência de defeitos do traçado que influíram na causalidade do sinistro. Em caso de dúvida, na divisão de culpas (presumidas ou não) entre o condutor segurado e o agente responsável pela estrada, rege o critério de divisão de culpas estabelecido no art. 497º nº2 “in fine” do Cód.Civil para o exercício do direito de regresso, ou com recurso à integração da lacuna por analogia do critério de divisão de culpas estabelecido no art. 506º nº2 do Código Civil (também ele uma presunção), fazendo aqui incluir os agentes responsáveis pelos defeitos da estrada, como um dos factores intervenientes do aumento do risco proibido. Os defeitos da via com eficácia causal no sinistro representam valores negativos que afectam de forma decisiva a correcta representação da via e a capacidade de avaliação do condutor sobre os comandos do Código da Estrada, o que justifica esta dupla presunção. De referir que nada impede uma graduação quantitativa de presunções de culpa entre do condutor segurado comissário e o terceiro agente administrativo, consoante a densidade dos factos constitutivos dessa presunção;
- **Excepção peremptória:** Em quaisquer das duas hipóteses anteriormente referidas, caso a companhia de seguros prove a culpa efectiva e exclusiva do terceiro – ente colectivo administrativo –, afasta quer a invocada responsabilidade objectiva do condutor comitente, quer a presunção de culpa do condutor segurado comissário, excepto se essa culpa efectiva não for exclusiva na produção do sinistro. Pois, no apuramento de responsabilidade podem coexistir responsáveis pela culpa e outros pelo risco cfr.art. 507º nº1, respondendo todos solidariamente. Portanto, somente o exercício da excepção peremptória impeditiva tem eficácia, a modificativa, no sentido da mera graduação de culpas irreleva;

A discussão sobre a graduação de culpas entre o condutor segurado e os agentes

administrativos nos Tribunais Judiciais pode não ser irrelevante, se, como defende o Juiz Francisco Manuel Timóteo (em laborioso e oportuno estudo que realizou nesta matéria), a companhia de seguros suscitar a intervenção acessória provocada do ente colectivo administrativo nos termos do art. 330 nº1 do Cód.Proc.Civil (actual art.º 321º).

A posição processual deve corresponder ao titular de uma acção de regresso, meramente conexa com a relação material controvertida objecto da causa principal. Neste incidente pretende-se acautelar a acção de regresso da titularidade do réu contra o terceiro, destinada a permitir-lhe a obtenção da indemnização pelo prejuízo que eventualmente lhe advenha da perda da demanda. Se por força do regime da solidariedade a ré companhia de seguros satisfizer a totalidade da indemnização, mas se nesses autos que correm termos no Tribunal Judicial se provar que o condutor segurado apenas teve uma culpa na produção do sinistro não superior a 40%, enquanto que o defeito da via influiu em 60% da causalidade do sinistro, a companhia de seguros pode instaurar uma acção nos Tribunais administrativos exercendo o direito de regresso sobre ao ente colectivo, prevalecendo-se do regime previsto no art. 332º nº4 do Cód.Civil (actual art.º 323º nº4). Contudo aqui deve operar como limite, a circunstância que somente ser oponente ao ente colectivo o direito na parte que não colida com o regime especial administrativo da responsabilidade extracontratual da administração, prevista no Anexo à Lei nº67/2007.

Concordamos com a posição do Juiz Francisco Manuel Timóteo.

No Anexo à Lei nº67/2007, ao contrário do anterior regime, pretendeu-se regular um regime específico da culpa, estabelecendo um regime próprio de presunções de culpa, sem qualquer regra de remissão para o regime da responsabilidade civil geral, como anteriormente sucedia.

O regime previsto no art. 332º nº4 (actual 323º nº4) do Cód.Proc.Civil estipula que a sentença proferida constitui caso julgado quando ao chamado nos termos previstos no art. 341º (actual 332º) relativamente às questões de que dependa o direito de regresso do autor do chamamento, por este invocável em ulterior acção de indemnização. Por sua vez, o art. 341º do CC prevê na causa posterior o chamado é obrigado a aceitar os factos e o direito que a decisão judicial tenha estabelecido, regulando duas excepções. Ora, se, no essencial, parte do regime de responsabilidade civil delitual geral é similar ao regime especial das entidades administrativas, é claro que só pode valer naquilo que não for incompatível com regime especial da responsabilidade civil extracontratual da administração.

Igualmente entendemos assistir razão ao **Acórdão do STJ de 9/06/1988 in BMJ 377, p.741**, quando entendeu que “**dispondo o nº1 do art. 325º do Cód.Proc.Civil que o réu pode**

chamar à autoria o terceiro contra quem tenha acção de regresso e sendo jurisprudência assente que esta deve reportar-se a uma relação conexa com a relação controvertida, não exige a lei que tanto a relação principal como a conexa devam ser dirimidas no Tribunal da mesma espécie.”

Correndo termos, a acção principal no tribunal comum, pode a acção conexa correr termos no tribunal administrativo. Entendemos que não existe lesão da reserva constitucional da esfera de competências dos tribunais administrativos, porquanto não sendo a mesma absoluta, a regra do art. 330º não lesa essa esfera essencial, até porque, como foi decidido no Acórdão da Relação do Porto de 18/04/1996, ***“O chamamento à autoria não visa a condenação do chamado juntamente como demandado a cumprir qualquer obrigação, não podendo pois ser condenado no pedido. Só em ulterior acção de regresso contra o chamado haverá que averiguar se esse direito existe ou não.”*** (in Col.Jur.1996, tomo 2, p.220).

Com a dedução deste incidente de intervenção acessória do ente administrativo na acção que corre termos no Tribunal Judicial haverá todo o interesse por parte da companhia de seguros em suscitar excepções peremptórias modificativas, discutindo-se com detalhe o concurso e repartição de culpas.

Na situação de culpas concorrentes que se discute numa acção declarativa na forma comum instaurada nos Tribunais Judiciais por um condutor lesado contra uma companhia de seguros, onde o condutor segurado, também ele lesado, interveio num sinistro igualmente provocado por defeito da via, que veio a ser fortemente condicionante do comportamento deste condutor segurado, mas não já do condutor autor da acção. Aqui rege o regime previsto no art. 570º nº1 do Cód.Civil, onde o segurado (através da seguradora) embora tenha actuado ilicitamente, como o seu grau de culpa é muito menor (por força do defeito da via), embora influente na causalidade do sinistro, na distribuição de culpas entre os três agentes (autor condutor lesado; o segurado; e o ente colectivo administrativo), como a culpa do condutor lesado é superior a par da culpa que advém do defeito da via, pode lograr ser totalmente excluído o dever de indemnizar por parte da seguradora, por via do art. 570º do Cód.Civil. Será a hipótese de uma ultrapassagem promovida pelo segurado numa recta que apesar de não assegurar a distância de visibilidade de ultrapassagem, por apenas conter a distância de 300 metros, aquele ainda assim inicia a ultrapassagem a 200 metros do início da curva, e em sentido contrário aproxima-se o veículo do condutor lesado, em excesso de velocidade com amplitude de 20 km/h sobre o limite máximo.

Presunção de culpa prevista no art. 493º nº2 do CC.

A actividade de construção de uma estrada, da sua abertura ao tráfego e de manutenção da via com a sua constante adequação às idiossincrasias do tráfego (correções conjunturais, alterações acidentais, alteração de sinalização específica decorrentes de sinistros de outros veículos ou de escorregamentos de terras), implica densos parâmetros que definem a prestação de serviço pelo ente administrativo.

A definição da actividade perigosa tem por fundamento, e supõe sempre, o incumprimento culposo dessa actividade, das necessárias providências técnicas, que o agente tem o ónus de executar na construção da estrada, circunstância que aumenta o risco proibido, tornando a actividade perigosa.

O incumprimento de regras técnicas que aumentam o risco ou a probabilidade de sinistro, qualifica a actividade enquanto perigosa, emergindo a presunção de culpa, onde cabe ao agente público o ónus de provar que cumpriu as regras técnicas exigíveis. Esse ónus de prova justifica-se, porque deriva, por sua vez, do ónus de cumprir com as regras técnicas na construção da estrada.

O lesado para actuar a presunção de culpa prevista no art.,493º nº2 tem de alegar e provar o facto de onde deriva o aumento de risco presente no sinistro, concretamente tem de alegar a violação técnica presente na causalidade do sinistro.

O ente público para se libertar dessa presunção terá o ónus de provar que tomou todas as medidas técnicas, que, no local, recolocam o risco nos limites permitidos, infirmando o aumento do risco alegado, não interferindo na causalidade do sinistro.

Se a “Estradas de Portugal, SA”, ou o município provarem que cumpriram as regras técnicas exigíveis, respeitando os limites do risco permitido, sem o reduzir, não serão responsabilizados, porque apenas o poderiam ser pela culpa e não pelo risco próprio de uma estrada segura.

O perigo que se encontra referido no nº2 do art. 493º é um perigo culposo, consiste num aumento do risco que deriva do incumprimento de certas regras. Nada tem que ver com a responsabilidade objectiva pelo risco inerente a certa actividade.

Numa via eivada de pesadas violações à “Norma de Traçado”, está justificada a presunção de culpa dos agentes responsáveis pela construção.

Para aceder à videogravação da comunicação, clique no ícone



NOTA IMPORTANTE:

- Para visionar as videogravações das comunicações  deve possuir os seguintes requisitos de software: Internet Explorer 9 ou posterior; Chrome; Firefox ou Safari e o Flash Media Player nas versões mais recentes.
- No caso de não conseguir aceder às videogravações das comunicações, deve efetuar o login no site da Justiça TV (<http://www.justicatv.com/>), com os dados constantes no separador "ARQUIVO GRATUITO".

Responsabilidade civil por erro judiciário



[Ana Celeste Carvalho]

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Sumário e bibliografia

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Plano da exposição:

Nota Introdutória

1. Breves notas sobre a função de julgar
2. Da responsabilidade civil por erro judiciário
 - 2.1. Delimitação subjectiva: os responsáveis da obrigação da indemnização
 - 2.2. Delimitação objectiva: que “decisão jurisdicional”?
3. Pressupostos materiais
 - 3.1. Do erro *grosseiro* de facto
 - 3.2. Do erro *manifesto* de direito
4. O pressuposto processual da prévia revogação da decisão jurisdicional
5. Responsabilidade objectiva/subjectiva?
 - 5.1. Responsabilidade civil do Estado
 - 5.2. Responsabilidade civil dos magistrados
6. A acção de responsabilidade

Bibliografia sumária

AMADO GOMES, Carla,

- “*As novas responsabilidades dos Tribunais na aplicação da lei 67/2007, de 31 de Dezembro: primeiras impressões*”, in *Textos Dispersos sobre Direito da Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas*, AAFDL, Lisboa, 2010

- “*O Livro das Ilusões: A Responsabilidade do Estado por violação do Direito Comunitário, apesar da Lei 67/2007, de 31 de Dezembro*”, in *Textos Dispersos sobre Direito da Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas*, AAFDL, Lisboa, 2010

- “*A responsabilidade civil do estado por actos materialmente administrativos praticados no âmbito da função jurisdicional no quadro da Lei nº 67/2007, de 31 de Dezembro*”, in *Textos Dispersos sobre Direito da Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas*, AAFDL, Lisboa, 2010

CADILHA, Carlos Alberto Fernandes, “*Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*”, Anotado, Coimbra Editora, 2008

CARVALHO, Ana Celeste, “*Responsabilidade Civil por Erro Judiciário, Uma realidade ou um Princípio por Concretizar?*”, Almedina, 2012

NETO, Luísa, “A (Ir)responsabilidade dos Juízes”, Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Volume III, 2006

RANGEL DE MESQUITA, Maria José, “O Regime da Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia”, Almedina, 2009

COSTA E SILVA, Paula, “A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: *The King can do [no] wrong*”, in O Direito, Ano 142º, 2010, I

Texto da intervenção



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Nota introdutória

O tema que nos ocupa prende-se com a análise do regime da responsabilidade civil por *erro judiciário*, previsto nos artigos 13º e 14º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas¹, incluído no âmbito da responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional.

Em jeito de delimitação do tema, não iremos analisar:

- i) o regime *geral* da responsabilidade civil pela administração da justiça, designadamente, por violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, por o mesmo, nos seus aspectos essenciais, seguir o regime da responsabilidade pelo exercício da função administrativa,
- ii) o regime *especial* da responsabilidade civil do Magistrado, decorrente das situações de privação injustificada da liberdade e de sentença penal condenatória injusta, ressalvado no artigo 13º, nº 1 do respectivo regime de responsabilidade civil, por o mesmo ser objecto de disciplina própria nos artigos 27º, nº 5 e 29º, nº 6, da Constituição e por carecer do cunho de *novidade* do novo regime.
- iii) os pressupostos *gerais* da responsabilidade civil, por não revestirem particularidades nesta sede.

Serão objecto de análise seis pontos essenciais:

- 1 – Breves notas sobre a função de julgar;
- 2 – O âmbito subjectivo e objectivo da responsabilidade por erro judiciário;
- 3 – Os pressupostos materiais do dever de indemnizar, onde releva a distinção entre o erro grosseiro de facto e o erro manifesto de direito;
- 4 – O pressuposto processual da prévia revogação da decisão jurisdicional;
- 5 – Responsabilidade objectiva/subjectiva: responsabilidade do Estado e responsabilidade dos magistrados;
- 6 – A acção de responsabilidade.

¹ Aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31/12, alterada pela Lei n.º 31/2008, de 17/07, com entrada em vigor em 31/01/2008.

1. Breves notas sobre a função de julgar

Em momento anterior ao actual regime, não se encontrava prevista a responsabilidade civil do Magistrado pelo exercício da função jurisdicional, já que nenhum preceito do Decreto-Lei 48.051, de 1967 disciplinava tal matéria, pelo que, só com a Lei nº 67/2007 e pela primeira vez, foi regulada em lei formal a responsabilidade civil do Magistrado por erro judiciário, pondo termo à situação de omissão legislativa até então existente.

Quanto à função judicial, sendo a justiça uma actividade exercida em nome do povo, fortemente interventiva nos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, regida por normas de ordem pública, por profissionais que sendo objecto de recrutamento, obtiveram formação específica, não obstante o princípio constitucional da *irresponsabilidade*, com as excepções previstas na lei, não é de denegar o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado e dos magistrados, nos termos dos artigos 202º nº 1 e 2, 215º nº 2 e 216º nº 2, da Constituição.

ALBERTO DOS REIS, afirmava que *“o poder de que os juízes estão investidos os obriga a conformarem-se com a lei – é um poder/dever (...). Se, afastando-se da lei e do fim da justiça, o juiz provoca danos no exercício das suas funções, ele pratica um acto ilícito, por incumprimento da obrigação judiciária, ficando sujeito à respectiva indemnização por perdas e danos.”*

Porque nenhuma instituição pode funcionar sem ser responsável perante a sociedade, a independência judiciária não pode ser conservada sem responsabilidade judiciária para a hipótese de erros ou de má conduta.

Associada à evolução da sociedade e à complexidade das relações jurídicas, alterou-se o modo do exercício da função judicial, isto é, de interpretação e de aplicação da norma jurídica e do Direito e, conseqüentemente, o papel do juiz, o qual deixa de ser apenas a boca que pronuncia as palavras da lei.

Para tanto, contribui a proliferação da actividade legislativa, a falta de simplificação das leis e a tendência crescente do legislador para não esgotar a definição dos conceitos, ao emanar normas de conteúdo muito geral ou meramente programático, apelando ao seu preenchimento judiciário, o que, sendo uma forma de a lei não se tornar estática e de acompanhar o evoluir da sociedade, determina uma alteração do papel do juiz.

Por outro lado, ao juiz reclamam-se soluções concretas, não meramente automáticas de aplicação da literalidade, geral e abstracta da lei e, como consequência, de modo a alcançar o desiderato da justiça material, alarga-se o âmbito de intervenção pessoal ou individualizado da actividade jurisdicional, abandonando-se a ideia de juiz passivo, de mero aplicador da letra da lei.

A responsabilidade do juiz transforma-se, cada vez mais, numa responsabilidade pela *fundamentação* das suas decisões, dependendo a decisão judicial não tanto da linguagem empregue, nem da virtude do juiz, mas dos limites do *raciocínio judicial*, sendo as decisões que criam maior indignação perante o cidadão e a opinião pública, não tanto as que parecem erradas, mas as que, qualquer que seja o seu conteúdo, não são fundamentadas.

Se na actualidade se aceita pacificamente, em relação às diversas funções do Estado, que podem ser violados os direitos dos cidadãos ou que, ainda que não seja cometido qualquer ilícito, podem ser causados danos, o mesmo se aplica à função judicial, por também aqui poderem ser cometidos erros ou injustiças, imputáveis ao exercício da função jurisdicional, o que nos remete para o erro judiciário.

2. Da responsabilidade civil por erro judiciário

A responsabilidade civil por erro judiciário consistiu numa das grandes novidades introduzidas pelo novo regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado.

Referindo-se o artigo 13º à responsabilidade civil do Estado e o artigo 14º à responsabilidade civil dos magistrados, é de questionar qual o exacto âmbito *subjectivo* dos responsáveis da obrigação de indemnizar (o *quem*), assim como a respectiva delimitação *objectiva*, apurando que decisões jurisdicionais se encontram cobertas (o *quê*) e sob que pressupostos.

2.1. Delimitação *subjectiva*: os responsáveis da obrigação de indemnizar

Na delimitação dos responsáveis da obrigação de indemnizar, releva apurar quem exerce o poder judicial e, conseqüentemente, tomando decisões erróneas, pode ser sujeito passivo de responsabilidade civil.

Por terem estabelecido uma relação funcional de natureza pública, baseada num acto de nomeação, os juizes e magistrados integram o conceito de agente do Estado.

Porém, importa ter presente que os juizes estão inseridos numa instituição pública que os condiciona, pelas leis emanadas que são chamados a interpretar e aplicar, em relação às condições materiais e organizatórias dos tribunais e ainda decorrente da intervenção dos demais intervenientes processuais.

Dependendo a função de julgar da colaboração leal e verdadeira de todos os intervenientes nos actos judiciais (advogados, testemunhas, partes, queixosos, técnicos, peritos, técnicos, réus, funcionários, etc), cabe questionar se além do juiz, autor da decisão jurisdicional

e responsável pela direcção e condução do processo, também os magistrados do Ministério Público e os demais intervenientes processuais, *maxime*, os *jurados*, os *juizes sociais*, os *árbitros* ou os *peritos* nomeados pelo tribunal, integram para este efeito a actividade judicial, podendo encontrar-se submetidos a este regime de responsabilidade.

Num conceito *amplo* de função judicial intervêm vários actores, em actividade *auxiliar* ou *complementar* à do juiz, sejam *externos*, como os advogados, as autoridades policiais e os peritos, sejam *internos* ao tribunal, os magistrados do Ministério Público e os funcionários judiciais.

Não há dúvida de que todos, em função da sua concreta actuação, concorrem para o resultado final, pois em função da alegação de facto e de direito, do petitionado, da respectiva iniciativa probatória, da prova produzida e da promoção processual, da maior diligência e celeridade empregue na condução do processo e do cumprimento dos prazos estabelecidos pelos diversos agentes da justiça, se obterá o resultado final, que será diferente em função de toda essa actuação, com reflexo na decisão final.

Tendo presente esta realidade, para efeitos do regime previsto no artigo 13º, é de afastar este sentido *amplíssimo* da função jurisdicional, reconduzindo o erro judiciário ao erro cometido pelo juiz e pelo magistrado do Ministério Público, aquele que decide os termos da causa, define a solução jurídica para o caso concreto ou que, em cada momento, assume a direcção do processo.

Para JORGE MIRANDA, o RRCEE não trata da “*responsabilidade por acções e omissões do Ministério Público (a não ser que se entenda inserida na responsabilidade da Administração)*”, mas embora se compreenda tal afirmação sob o prisma do estatuto jurídico-constitucional dos juizes e dos magistrados do Ministério Público, não sendo claro que estes integrem o poder judicial nos termos dos artigos 202º e 219º, nº 4 da Constituição, pelo artigo 14º, nº 1 do RRCEE são de incluir tais magistrados no âmbito deste regime.

Sendo inequívoco que a sua actuação possa fundar a responsabilidade civil do Estado nos termos do artigo 12º, maiores dúvidas se colocam a propósito do artigo 13º, embora também neste caso seja de conceder a sua aplicação, quando se trate da adopção de medidas erróneas.

O Ministério Público, no exercício das suas funções, não só pode assumir a direcção do processo, como pode adoptar medidas lesivas que, embora possam ser excluídas não deixam de ficar submetidas ao RRCEE.

No demais, exclui-se a actuação dos agentes *externos* ao tribunal porque inexistindo relação jurídico-pública de natureza funcional, não há imputação directa da função exercida à

pessoa colectiva Estado e, também, dos agentes *internos*, os oficiais de justiça, por não exercerem a função judicial.

Em especial quanto aos peritos, importa notar que em consequência de erro *pericial*, pode ser cometido um erro jurisdicional, pela absorção da actividade do perito pelo juiz.

Sendo o perito um auxiliar do juiz e não dispondo este, só por si, de elementos que lhe permitam pôr em causa o resultado da perícia, *maxime*, em exame médico ou laboratorial, não se suscitarão motivos para questionar tal resultado.

Neste caso, embora não seja de afastar a responsabilidade do Estado, por a actividade pericial dever considerar-se desenvolvida no seu âmbito, já existirá motivo para a desresponsabilização do juiz, por falta de dolo ou culpa grave, pois embora a perícia seja livremente apreciada, o erro da decisão assenta no erro pericial.

No respeitante aos árbitros, há quem defenda a aplicação das regras de responsabilidade dos juízes.

Os árbitros estão sujeitos a um regime de escusa similar ao do juiz, nos termos do artigo 12º nº 3 da LAV; estão submetidos a prazos para a emissão da decisão, aplicando-lhe igualmente o conceito de prolação de decisão em prazo razoável, nos termos dos artigos 15º nº 2 e 43º nº 4 da LAV; estão sujeitos ao dever de sigilo, segundo o artigo 30º nº 5 da LAV e prevê-se também as situações de erro das decisões arbitrais, no artigo 9º nº 4 da LAV.

Existe, por isso, quem defenda que existem razões para a extensão do regime aprovado pela Lei nº 67/2007 aos árbitros, embora com as necessárias adaptações, isto é, o regime do artigo 14º nº 1 quanto ao requisito da culpa, exigida na modalidade de dolo ou culpa grave.

No que respeita à aplicação do artigo 13º nº 2 do regime da responsabilidade civil, que exige a prévia revogação da decisão danosa, há quem defenda que esse requisito não é aqui aplicável.

Seguro é, pelo menos, a aplicação parcial do regime, no tocante aos pressupostos gerais da responsabilidade civil.

Quanto aos jurados, consideramos que os mesmos não se encontram submetidos ao regime previsto no artigo 14º, por não terem um estatuto equiparável aos juízes.

A qualificação dos actos depende da natureza da função exercida, a função judicial e não da qualidade subjectiva, inerente ao seu autor, pois é de conceder não só que não magistrados exerçam a função jurisdicional, como é o caso dos juízes arbitrais, como que os magistrados possam praticar actos não jurisdicionais, actos materialmente administrativos, por os actos jurisdicionais não esgotarem os actos praticados pelo poder judicial.

Donde, apenas à actuação ou omissão de juízes e magistrados, no exercício das suas competências *funcionais*, excluída a actividade dos funcionários judiciais e demais agentes da Justiça, podem ser imputados os danos decorrentes de uma decisão inconstitucional, ilegal ou injustificada, fundando a responsabilidade civil por erro judiciário.

2.2. Delimitação *objectiva*: que “decisão jurisdicional”?

Analisado o âmbito subjectivo do regime da responsabilidade civil por erro judiciário, torna-se igualmente relevante delimitar o âmbito *objectivo* do respectivo regime, isto é, *que* decisões se encontram abrangidas.

Releva no conceito de *facto* juridicamente relevante, aquele que se traduza num acto objectivamente controlável ou dependente da vontade do magistrado, enquanto sujeito de uma relação jurídica de natureza pública, conexionado com o exercício da função, seja por acção ou por omissão, corporizando um acto *jurídico* ou um acto *material*, o que significa que deve abranger todas as decisões *finais* ou *interlocutórias*, tomadas no âmbito de um processo, que lhe ponham ou não termo, assim como as decisões de natureza *preparatória*, *executiva* ou *incidental*, que assumam a natureza de uma causa.

O que antecede traduz que, para este efeito, o conceito de sentença não deve ser tomado no seu sentido técnico-processual, já que para além das decisões definitivas, que põem termo à instância, total ou parcialmente, seja de *forma*, seja de *mérito*, seja em acção, seja em processos cautelares e seus incidentes, não é de excluir que outras decisões e mesmo certos *despachos* (como aqueles que decidam a admissão de articulado superveniente, requerimentos de produção de prova, a ampliação do pedido/causa de pedir e a modificação objectiva/subjectiva da instância), possam influir na decisão final.

Reconhece-se, contudo, dificuldade acrescida na demonstração do *nexo de causalidade* do despacho para a produção do dano.

Assim, adoptando-se um entendimento *restrito* do âmbito *subjectivo* do regime da responsabilidade por erro judiciário, limitando-o aos magistrados - o que para Jorge Miranda não deixa de ser amplo, por ele não incluir os Magistrados do Ministério Público -, é de entender *amplamente* o âmbito *objectivo* do respectivo regime, abrangendo nele não só as decisões jurisdicionais, *maxime*, sentença ou acórdão, enquanto decisões finais que põem termo ao litígio, como qualquer outra decisão ou medida aplicada que defina a situação jurídica e a concreta composição de interesses, ainda que provisoriamente ou no exercício de funções materialmente administrativas.

As razões determinantes deste entendimento *amplo* de decisão prendem-se com a identidade de razões *materiais*, pois quer quando os magistrados praticam actos jurisdicionais,

quer quando praticam actos administrativos no exercício da função jurisdicional, existe: *i)* uma decisão enervada de erro, *ii)* tomada por um magistrado, *iii)* no âmbito de um litígio em que existem interesses contrapostos e que, *iv)* ainda que provisoriamente ou sem adquirir força de caso julgado, regulam essa composição de interesses.

3. Pressupostos materiais do dever de indemnizar

Quanto aos pressupostos do dever de indemnizar releva não o erro² *material*, o erro de escrita ou de cálculo, correspondente a inexactidão ou lapso manifesto, que é rectificável, mesmo depois de esgotado o poder jurisdicional, mas o erro *de julgamento*, a decisão contra lei expressa ou contra os factos apurados, traduzido na falsa representação da realidade, que se reflecte na decisão proferida.

Não fornecendo o RRCEE uma noção de erro judiciário, apontam-se as características que esse erro deve revestir para que seja fonte geradora de responsabilidade civil: ter sido praticada uma decisão jurisdicional manifestamente inconstitucional ou ilegal (erro *manifesto* de direito) ou que seja injustificada, por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto (erro *grosseiro* de facto), isto é, em ambos os casos, erros evidentes e indesculpáveis, os quais consistem nos pressupostos *materiais* da responsabilidade civil por erro judiciário.

Resulta do exposto a utilização de conceitos indeterminados, cuja interpretação e preenchimento se farão, caso a caso, pelo juiz, por não ser possível *a priori* definir de forma segura e exclusiva todas as condições que recaem no seu âmbito.

Na maior parte são de admitir situações intermédias, sendo a sua qualificação essencial para a efectivação da responsabilidade civil.

Sendo imediatamente valorativos, os conceitos *manifesto* e *grosseiro*, traduzem uma elevada relevância ou importância, não bastando *qualquer* erro, o erro banal, corrente ou comum, mas antes aquele que o magistrado tem a obrigação de não cometer, por ser crasso e clamoroso.

Assim, encontra-se subtraído do conceito de erro juridicamente relevante para efeitos de responsabilidade civil, a simples diferença de interpretação da lei, pois julgando o juiz segundo a sua convicção, formada com base nos elementos factuais demonstrados no processo

² O *erro* significa o engano ou a falsa concepção acerca de um facto ou uma coisa, distinguindo-se da ignorância porque se traduz essencialmente na falta de conhecimento. O erro é o reverso do conhecimento ou consciência. Consciência e vontade são os elementos componentes da própria vontade culpável. O erro afecta a vontade, viciando o seu elemento intelectual, é um conhecimento falso de uma realidade e sendo conhecimento do que não é, é também ignorância do que é.

e no quadro normativo vigente, essa interpretação na grande maioria das vezes não é singular, não sendo a única possível.

Por não bastar o *mero* erro, revela-se o intuito de limitar a efectivação do direito à indemnização.

Tomando posição pela necessidade de contenção do direito à indemnização ou da imposição de limites que conduzam a esse resultado, por não ser de impor um maior sacrifício à generalidade dos cidadãos, traduzido em suportar financeiramente os encargos com as indemnizações, o que um anterior veto do Presidente da República havia dado nota é, no entanto, de afastar a construção de um regime que vede a possibilidade de responsabilização efectiva, seja do Estado, seja dos magistrados.

As reservas à liberdade de conformação legislativa quanto à definição do conteúdo e limites à responsabilidade civil do Estado, decorrentes do regime aplicável aos direitos, liberdades e garantias, previsto no artigo 18º da Constituição, não vedam *in totum* considerações relativas à “prerrogativa orçamental do Parlamento”, além de que a *qualificação* do erro como manifesto e grosseiro deve ser perspectivada à luz da compreensão do núcleo essencial e irredutível da função de julgar, em relação à qual é necessário preservar a necessária liberdade e independência.

3.1. Do erro *grosseiro* de facto

Sobre o erro grosseiro de facto, segundo a formulação legal, a decisão jurisdicional será *injustificada* se incorrer em erro *grosseiro* na apreciação dos pressupostos de facto, o que traduz a actividade de valoração dos factos e das provas.

Por decisão injustificada, por erro *grosseiro* de facto, entende-se aquela que não tem justificação, que não se encontra alicerçada nas concretas circunstâncias de facto que deveriam determinar o seu proferimento, as situações de afirmação ou negação de um facto cuja verificação se mostre incontestada no processo ou que não deixe margem para quaisquer dúvidas ou quando o juiz decidiu em flagrante contradição com os factos dados por provados.

O erro é indesculpável ou inadmissível quando o juiz podia e devia consciencializar o engano que esteve na origem da sua decisão³.

Quando deste modo não puder configurar-se o erro, como sejam as situações de *non liquet* ou em que não exista um juízo seguro, em que se opta pelo *plausível*, não sendo possível

³ Erro *grosseiro* é o erro “crasso, palmar, indiscutível”, aquele que torna uma “decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativas de uma actividade dolosa ou gravemente negligente” (Acórdão do STJ, 15/02/2007, proc. 06B4564).

ao juiz recusar uma decisão por dúvida, será de reputar a actividade desenvolvida abrangida pela liberdade de valoração das provas, de acordo com o regime probatório aplicável.

Assim, estará facilitado o apuramento do erro grosseiro quanto às provas de valor legal tabelado, por nesse caso ser possível emitir um juízo de certeza jurídica acerca da relevância da prova produzida, pois quanto aos meios de prova de livre valor probatório, relevando o princípio da livre apreciação, não é seguro falar, nem em erro, nem em erro grosseiro.

De resto a jurisprudência dos nossos tribunais aponta neste caminho, considerando que o tribunal superior é chamado a pronunciar-se privado da oralidade e da imediação e que a gravação/transcrição da prova não transmite todo o conjunto de factores de persuasão que foram directamente percebidos por quem primeiro julgou, no sentido de o tribunal dever ser particularmente cuidadoso no uso dos seus poderes de reapreciação da decisão de facto e reservar a modificação para os casos em que a mesma se apresente como arbitrária, por não estar racionalmente fundada ou em que for seguro, segundo as regras da ciência, da lógica e/ou da experiência comum que a decisão não é razoável (a título de exemplo, os Acórdãos do STA, de 17/03/2010, processo nº 0367/09 e de 14/04/2010, processo nº 0751/07).

Quando sejam invocados factos supervenientes, não há lugar a responsabilidade civil por erro judiciário, por neste caso não poder falar-se em erro grosseiro quanto aos pressupostos em que assentou a decisão jurisdicional.

3.2. Do erro *manifesto* de direito

No respeitante ao erro de direito, a lei não clarifica o que o que há-de ser o erro de direito, nem o que há-de traduzir-se tal erro *manifesto*, sendo que o mesmo tanto pode consistir num *erro de previsão*, como num *erro na estatuição*.

Para ALBERTO DOS REIS, os juízes podiam incorrer em responsabilidade “*quando decidirem contra lei expressa*”, mas esta é actualmente uma formulação insuficiente, não só em face do RRCEE, como do artigo 22º da Constituição, devendo o erro de direito ser interpretado de modo a abranger a actividade de interpretação de todo o bloco de legalidade, isto é, das normas substantivas e processuais, do direito nacional, europeu e internacional e ainda dos princípios gerais.

Neste domínio releva o regime da responsabilidade da União Europeia, designadamente, o regime da responsabilidade dos Estados-membros por violação do direito europeu, que consagra o princípio da responsabilidade pelos danos causados pelas violações do direito europeu decorrentes do exercício das funções estaduais, incluindo a função jurisdicional.

Desde 1991, com o Acórdão *Francovitch* (proc. C-6/90 e C-9/90), o TJUE tem admitido as pretensões fundadas na violação do direito comunitário, jurisprudência que foi desenvolvida em arestos posteriores, com relevo para o Acórdão *Brasserie du Pêcheur/Factortame* (proc. C-46/93 e C-47/93), onde se explicitou que os pressupostos da responsabilidade dos Estados-membros são semelhantes aos da responsabilidade civil extracontratual da União Europeia.

Os prejuízos imputáveis ao Estado por violação do direito europeu tanto podem ter por facto gerador um comportamento da Administração, como dos tribunais e do legislador, admitindo o TJUE que a responsabilidade do juiz é *excepcional*, por apenas o erro *manifesto* a poder despoletar.

Assim, não obstante o artigo 13º, nº 1 ser omissivo em relação ao direito europeu, deve interpretar-se tal preceito como abrangendo a violação desse direito, em conformidade com as normas supra estaduais a que Portugal se vinculou.

A violação do direito europeu imputável à função judicial pode resultar: (i) da não aplicação de uma norma comunitária pertinente, (ii) da prolação de decisão que contrarie norma ou princípio comunitário, efectuando interpretação errada desse direito ou (iii) quando o tribunal desobedeça a acórdão do TJUE.

Releva ainda o reenvio prejudicial obrigatório, para interpretação pela jurisdição nacional que decide sem possibilidade de recurso, sempre que uma questão de direito comunitário lhe é posta, salvo se concluir “*que a aplicação correcta do direito comunitário se impõe com tal evidência que não deixa lugar a qualquer dúvida razoável*” (cfr. Acórdão *CILFIT*, proc. 283/81, Rec. 82).

Por outro lado, na economia da interpretação de tal preceito, pode adoptar-se um sentido mais ou menos amplo sobre o conceito de decisão *manifestamente* viciada por erro de direito.

Num sentido abrangente incluir-se-ão, além das decisões desconformes com a Constituição, também as que apliquem norma ou texto legal ferido de inconstitucionalidade, *maxime* se tais normas já foram julgadas inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional; num sentido restrito apenas preencherão tal conceito as decisões que afrontem a Constituição, devendo atender-se, num e outro caso, ao artigo 204º da Constituição, que impõe ao juiz o dever de rejeição de normas inconstitucionais.

Sendo, em princípio, de admitir o sentido amplo apontado, é de exigir, porém, que essa inconstitucionalidade haja sido declarada pelo Tribunal Constitucional, por serem muito raras as inconstitucionalidades manifestas.

Embora cada juiz do processo seja também *juiz constitucional*, não é de olvidar que foi o próprio legislador que qualificou a inconstitucionalidade de *manifesta*, afastando do conceito de erro de direito relevante para efeitos indemnizatórios, *qualquer* inconstitucionalidade ou ilegalidade, além de que, não deve esvaziar-se a responsabilidade civil pelos prejuízos que a própria lei causar (responsabilidade pela função legislativa).

Ainda sobre o que deverá entender-se por decisão manifestamente inconstitucional ou ilegal, mostra-se ainda relevante apurar se foi aplicada norma clara, precisa e inequívoca, reiterada e abundantemente tratada pela doutrina e pela jurisprudência, extraído-se do Acórdão *Traghetti*, 13/06/2006, caso C-173/03, a propósito da responsabilidade pela função jurisdicional por violação do direito comunitário, que é relevante um conjunto de critérios, tais como o grau de clareza e de precisão da norma violada, o carácter intencional da violação, o carácter desculpável ou não do erro, a obrigação de reenvio prejudicial e ainda que se presume existir um erro manifesto, quando a decisão em causa for tomada violando manifestamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça.

No âmbito do erro manifesto devem caber as situações em que o erro de direito é indesculpável, aquele em que não é de conceder, de modo algum, que a solução encontrada se possa apoiar na interpretação da lei, assim como as situações de aplicação de lei revogada ou de lei inaplicável, por ser totalmente estranha à situação jurídica, quando seja evidente que a decisão é contrária à Constituição e à lei e desconforme ao Direito.

No caso de aplicação de lei revogada, deve entender-se *em princípio*, afastando-se *in limine* que tal erro seja *manifesto* em todas as situações, o que se deve à *proliferação* e *dispersão* legislativas, que obriga a tarefas, nem sempre simples, de averiguar qual o diploma legislativo que em cada caso releva e que se encontra em vigor, por serem frequentes as situações de revogação *parcelar* e de revogação *implícita* da lei.

Não deverão caber nesse conceito as interpretações *possíveis* ou *plausíveis* da lei, nem a utilização dos vários institutos legais com conexão para o caso, já que essa actividade se incluirá na liberdade de julgamento.

Embora os tribunais não estejam vinculados a uma interpretação anterior, podendo desviar-se dela quando, perante as circunstâncias do caso, mediante um juízo de convicção, exista melhor interpretação, deve o conceito ou preposição jurídica ser interpretada não apenas para aquele caso concreto mas de modo a que essa interpretação possa ser efectiva para todos os casos similares.

Como salienta KARL LARENZ, não existe “*uma interpretação «absolutamente correcta»*, no sentido de que seja tanto definitiva, como válida para todas as épocas”, devendo entender-se

a sua *correção*, não como “uma verdade intemporal, mas correção para esta ordem jurídica e para este momento”.

Assim, para efeitos de responsabilidade civil por erro judiciário, releva apenas o erro *manifesto* ou *grosseiro*, extraído do juízo relativo à relevância jurídica do dano, de proporcionalidade e de repartição dos custos e encargos com o sistema de justiça (o *dano indemnizável*), sem prejuízo da relevância de *qualquer* erro para efeitos de revogação da decisão danosa.

De resto, apenas será relevante o erro que permita estabelecer o *nexo causal* com o dano produzido, pelo que, ocorrendo um erro ainda que *manifesto* e *grosseiro* e *indemnizável*, se o mesmo não for a causa adequada do dano, será de excluir a responsabilidade.

4. Do pressuposto processual da prévia revogação da decisão jurisdicional

No tocante ao pressuposto processual da prévia revogação da decisão jurisdicional, para que o erro fundamente o direito à reparação do lesado, tem de ser reconhecido por decisão jurisdicional transitada em julgado.

Tal pressuposto tem o significado de salvaguardar a autoridade da sentença e o instituto do caso julgado, por o juiz da acção de responsabilidade não se pronunciar sobre a bondade *intrínseca* da decisão jurisdicional proferida, deixando-a intacta, *tal quale*.

Essa opção do legislador compatibiliza os institutos da responsabilidade civil com a segurança e certeza jurídica do caso julgado, preservando a paz social, pois impede a reabertura de conflitos antigos, que determinem a perda de segurança no sistema judicial.

Por *prévia revogação* da decisão deve entender-se a decisão que anteriormente tenha sido revogada através de recurso ou alterada por qualquer modo, isto é, todas as formas legalmente admissíveis de suscitar a reapreciação da decisão, seja em que instância for, isto é, no mesmo tribunal que proferiu a decisão ou em tribunal superior, cabendo não apenas o recurso ordinário, como todos os previstos no ordenamento jurídico e que possam conduzir à revogação, rectificação ou alteração da decisão judicial.

Questiona-se se, não tendo sido interposto recurso da decisão e tendo já sido excedido o prazo legal previsto para o recurso, pode o lesado intentar acção destinada a suscitar, a título principal ou incidental, essa reapreciação.

A resposta a esta questão decorrerá do regime *processual* aplicável, não consentido o actual quadro legal essa possibilidade, para além de que, exigindo a letra da lei que exista a *prévia* revogação da decisão jurisdicional, pressupõe-se que a revogação da decisão jurisdicional

não seja *contemporânea* da acção de indemnização, nem ocorra no âmbito da mesma lide processual⁴.

Para o legislador do RRCEE, a prévia revogação da decisão danosa constitui um pressuposto da acção de responsabilidade, o que tem o significado de já ter sido reconhecido o *erro* pelo sistema de justiça.

Merece ser questionado se, para efeitos do pressuposto legal da prévia *revogação*, é exigível a revogação integral da decisão e se a ela equivalerão as seguintes situações:

a) de atenuação da condenação ou da medida aplicada (relevante na condenação ao pagamento de quantias monetárias e quando sejam aplicadas medidas em número de dias, como a sanção pecuniária compulsória),

b) de revogação parcial (tal acontecerá na cumulação *real* de pedidos, em que pode ser revogada a decisão quanto a um dos pedidos),

c) de alteração da providência cautelar (por a providência primitivamente aplicada ser alterada quanto à sua natureza),

d) de revogação da decisão de *mérito* por uma decisão de *forma* e vice-versa, de revogação da decisão de *forma*, por uma decisão de *mérito*,

e) de levantamento/caducidade de providência cautelar, por ser regulada de modo diferente a situação jurídica em causa, por decisão definitiva.

Na situação em *a)*, inclinamo-nos a sufragar o sentido apontado nos artigos 449º e 461º do CPP, apenas relevando a decisão que revogue na íntegra a decisão anterior (absolvição total) e não aquela que *atenue* a condenação ou medida aplicada, por nesse caso ainda se manterem os fundamentos que ditaram a primitiva decisão judicial.

Na situação em *b)*, tratando-se de cumulação real de pedidos, cada pedido assume autonomia jurídica, permitindo a prolação de várias decisões, que, sendo autónomas, têm em comum o facto de serem proferidas na mesma lide, relevando a revogação de cada decisão.

A resposta à situação em *c)* dependerá das circunstâncias do caso concreto, já que importará apurar se essa alteração tem por base os mesmos pressupostos de facto e de direito ou é fundada na alteração das circunstâncias inicialmente existentes;

As situações descritas em *d)* traduzem verdadeiras revogações da anterior decisão, preenchendo o pressuposto processual em análise.

Por último, quanto à situação em *e)*, a lei processual imputa responsabilidades ao requerente da providência, por não ter usado de prudência normal (artigo 390º do CPC) e por

⁴ Sem que pareça ser absolutamente de excluir que ambas as pretensões possam ser cumuladas numa única acção, no âmbito de um processo de revisão - cfr. o artigo 462º do CPP.

ter agido com dolo ou negligência grosseira (artigo 126º do CPTA), que, quando se preenchem os respectivos pressupostos, afastam a responsabilidade civil do Estado.

Deve questionar-se se é justificável ou sequer razoável a exigência do pressuposto da prévia revogação, desde logo considerando que em termos de direito comparado, esta exigência não foi seguida em todos os ordenamentos jurídicos.

Sendo inquestionável o constrangimento que esse pressuposto pode acarretar no imperativo de responsabilização estabelecido pelo TJUE e no princípio geral consagrado no artigo 22º da Constituição, por se traduzir num seu limite, importa ter presente, o seguinte:

1) que o TJUE alheia-se da subsistência da decisão lesiva, considerando-a matéria da autonomia processual dos Estados, embora limitada pelo princípio da efectividade e

2) que o princípio da solidariedade não vai ao ponto de destruir um caso julgado por ofensa ao Direito da União Europeia⁵.

Assim, considerando esses motivos e ainda,

3) por razões de objectividade,

4) de segurança e de certeza jurídica,

5) pelo critério juridicamente claudicante, da “séria probabilidade” de existir erro judiciário e

6) perante o actual regime processual de recursos e de reapreciação da decisão jurisdicional,

entendemos como justificada a solução acolhida pelo legislador, considerando-a compatível com o direito europeu, *maxime*, com o princípio da efectividade.

Além do mais, mostra-se relevante a actual lei *processual*, que tem a virtualidade de, em certa medida, corrigir o erro da decisão, seja quando a mesma é irrecorrível, seja quando é proferida em última instância.

Senão vejamos.

Pode ocorrer que a decisão jurisdicional não seja susceptível de recurso, pelo que, admitindo-se que se encontre enfermada de erro manifesto ou grosseiro, o pressuposto da prévia revogação tem como consequência, em princípio, vedar o accionamento da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário.

⁵ V. Acórdão *Kapferer*, de 16/01/2006, caso C-234/04.

Nesse caso, podendo existir uma decisão danosa, não só a mesma perdurará na ordem jurídica, como o lesado não pode ser desse facto ressarcido, questionando-se se não existirá um défice na efectividade no regime legal estabelecido.

Esta questão merece-nos resposta negativa, não traduzindo o pressuposto da prévia revogação da decisão uma deficiência de tutela ressarcitória do lesado.

Primo porque não basta ao lesado invocar que existe uma decisão jurisdicional lesiva, para que a mesma se encontre efectivamente enfermada de erro, sendo necessário que o tribunal assim o conclua e, nesse caso, que o erro seja qualificado de manifesto ou grosseiro.

Secundo porque, verificando-se que essa decisão não é susceptível de recurso, isso tem o significado para o ordenamento jurídico da sua diminuta relevância jurídica.

É sabido que a ordem jurídica hierarquiza direitos e interesses, pois nem todos assumem o mesmo grau de tutela⁶, pelo que, se a resposta do sistema de justiça se traduz na insusceptibilidade de recurso, significa que o bem ou direito em causa não é *juridicamente* relevante.

Tertio, é relevante a possibilidade actualmente concedida pelo artigo 669º, nº 2 do CPC, a qualquer das partes, de requerer a *reforma* da sentença em situação de irrecorribilidade da decisão, fundada em “manifesto lapso do juiz”, no “erro na determinação da norma aplicável ou na qualificação jurídica dos factos” e quando “constem do processo documentos ou outro meio de prova plena que, só por si, impliquem necessariamente decisão diversa da proferida”.

Nos termos da aludida norma, concede-se a possibilidade ao juiz de *reparar* o erro da decisão que não seria susceptível de recurso, numa compatibilização dos dois principais interesses em presença, o da justiça material e o da segurança jurídica.

Quarto porque esta será uma via de responsabilização do lesado pela inércia em promover a reapreciação da decisão judicial, mantendo-se a situação de dano. A actuação do lesado se pode contribuir para a *produção* do dano, pode determinar a sua *manutenção*, o que ocorrerá na falta de interposição de recurso/reparação do erro.

Em suma, faltando o pressuposto da prévia revogação da decisão jurisdicional, por impossibilidade de interposição de recurso, isso traduz uma opção feita *a priori* pela ordem jurídica, *directamente* decorrente do sistema vigente de recursos e por razões de segurança jurídica, e não do RRCEE, admitindo-se amplamente a possibilidade de reparação do erro

⁶ Embora a ordem jurídica não legitime um regime de responsabilidade diferente entre direitos e interesses legalmente protegidos (artigos 18º, nº 2 *in fine*, 20º e 271º, nº 1), concede o artigo 22º da Constituição a distinção entre direitos, liberdades e garantias e outros direitos e interesses legalmente protegidos. Essa distinção é assumida nos meios processuais (v. artigo 109º do CPTA).

judiciário em caso de irrecorribilidade da decisão, o que para efeitos indemnizatórios, deverá equivaler à prévia revogação da decisão danosa.

Questão conexa com a falta de grau de jurisdição que possibilite a revogação da decisão danosa, consiste a do erro judiciário cometido pela última instância judiciária, em que se questiona se estará vedado ao lesado suscitar a reapreciação jurisdicional da decisão.

Analisando esta situação, o TJUE, no Acórdão *Köbler* (Caso C-224/01, 30/09/2003) considerou que há responsabilidade do Estado por violação do direito europeu, no exercício da função jurisdicional, quando o incumprimento resulte, no caso *excepcional*, de uma decisão de um órgão que decide em último grau, conquanto haja violação *manifesta* do direito comunitário aplicável.

Nesta situação alguma doutrina entende que não é aplicável o requisito da prévia revogação da decisão danosa para efeitos de efectivação do direito de indemnização, mas temos algumas reservas quanto a este entendimento.

1) Embora o erro seja cometido pela última instância, ao admitir-se a acção de responsabilidade sem o requisito da prévia revogação da decisão, implica conceder que um tribunal de primeira instância, na acção de responsabilidade, se vá pronunciar sobre tal erro, em total inversão da ordem jurisdicional vigente.

2) Por outro lado, o artigo 669º, nº 2 do CPC permite ao próprio Tribunal, funcionando em subsecção ou em Pleno, oficiosamente ou a requerimento, suprir erros materiais e de julgamento, abrindo portas à correcção do erro de julgamento na mesma (última) instância, donde, actualmente a limitação decorrente de se tratar da última instância não mais constitui obstáculo ao valor da *justiça*.

Nesta situação, à semelhança do ónus de interposição de recurso, deve impor-se ao lesado o ónus de requerer a supressão do erro de julgamento.

3) É ainda de conceder que da decisão da última instância seja interposto recurso para o TC⁷, o qual, concedendo-lhe provimento, determina que voltem os autos a esse tribunal para que reforme ou mande reformar a decisão recorrida, permitindo que se dê por verificado o pressuposto previsto no artigo 13º, nº 2, aqui entendido como reapreciação da decisão danosa.

4) Por último, em sede de acção por incumprimento, o TJUE pode formar um juízo de desvalor da interpretação da norma comunitária aplicada pelo juiz nacional, sendo o Estado condenado por violação do direito comunitário, por facto da função jurisdicional, o que poderá ser equiparado ao pressuposto processual da prévia revogação da decisão.

⁷ Embora a apreciação de erros de julgamento ou a errada apreciação da matéria de facto, não constituam questões de constitucionalidade.

Donde, não se vislumbram motivos para conceder tratamento distinto para o erro cometido em última instância, em relação ao regime legal traçado por, mesmo nesse caso, não estar vedada a possibilidade de obter a prévia revogação da decisão danosa.

Sobre a relevância do recurso de revisão para efeito de aplicação do regime de responsabilidade por erro judiciário, percorrendo as várias alíneas do artigo 771º do CPC, nas situações previstas nas alíneas d) e e), é de conceder que haja uma actuação ilícita do juiz, pelo que, nestes casos, não é de excluir que o recurso de revisão constitua um meio de obtenção de revogação da decisão danosa, relevante para efeitos de responsabilidade civil por erro judiciário, para além de a alínea f) ter a aptidão, em princípio, de corrigir o erro jurisdicional apurado em decisão de instância internacional, *maxime*, o erro por violação do direito comunitário.

Não distinguindo o legislador do CPC a *instância internacional*, apenas exigindo a sua *vinculatividade* para o Estado português, deve entender-se que a alínea f) do artigo 771º está pensada, quer para as decisões emanadas do TEDH, quer para as decisões do TJUE, permitindo-se, por essa via, a correcção do erro em que incorreu a decisão nacional.

Em suma, quando não exista a prévia revogação da decisão danosa, seja porque dela não cabe recurso, seja porque o lesado não proveu a interposição de recurso ou a sua reapreciação, não existe erro de julgamento que deva ser reparado no domínio da acção de responsabilidade civil por erro judiciário.

5. Responsabilidade objectiva/subjectiva?

No confronto dos preceitos que regulam a responsabilidade civil por erro judiciário, é indiscutível a existência de uma dualidade de planos, entre a responsabilidade do Estado e a responsabilidade do magistrado, importando aferir de que modo um e outros respondem.

Se relativamente à responsabilidade pessoal dos magistrados, prevista no artigo 14º, não existem dúvidas em qualificá-la como *subjectiva*, por se encontrar dependente do nexo de imputação subjectivo do facto ao agente, ou seja, que tenha actuado com *culpa*, importa notar nada se dizer sobre a natureza da responsabilidade do Estado, questionando-se se a responsabilidade por erro judiciário se efectuará de modo diferente consoante se trate da *pessoa colectiva* ou da *pessoa singular*.

Sendo pressupostos materiais da responsabilidade por erro judiciário, o erro *manifesto* ou *grosseiro*, no que aponta para a *ilicitude*, questiona-se se a esse erro não é de associar a ideia

de *culpa*, enquanto desempenho da função com diligência, zelo e competência manifestamente inferiores àqueles a que os magistrados estão obrigados.

5.1. Responsabilidade civil do Estado

Atendendo a que as situações descritas no artigo 13º, nº 1, têm subjacente a violação de um dever ou um erro de julgamento, é de reconduzir o erro judiciário aí previsto à *ilicitude*, limitando a responsabilidade do Estado pelos danos causados por erro judiciário aos actos jurisdicionais *ilícitos*.

Reconduzindo o erro judiciário às decisões jurisdicionais ilícitas, é de suscitar se pode o Estado ser responsabilizado por decisão *lícita*.

Sendo duvidoso que as decisões jurisdicionais lícitas sejam capazes de gerar responsabilidade do Estado, por inadequação do regime previsto nos artigos 13º e 14º, assente na ilicitude, a admitir essa possibilidade seria nos termos da responsabilidade pelo *sacrifício*, prevista no artigo 16º, por imposição de encargos ou danos especiais e anormais, causados por razões de interesse público, não cobrindo os danos considerados normais, próprios do risco da vida em sociedade.

Questiona-se, no respeitante ao requisito da *culpa*, se vale para a responsabilidade por erro judiciário a presunção de culpa prevista no artigo 10º, nº 2.

Isto porque não é clara a opção do legislador, de fazer ou não depender a responsabilidade do Estado, nos termos do artigo 13º, da verificação do requisito da culpa.

Atentas as regras legais de interpretação, o artº 12º ao ressaltar “o disposto nos artigos seguintes”, parece afastar a aplicabilidade do artigo 10º, nº 2 à responsabilidade por erro judiciário, que só existe preenchidos os pressupostos do artigo 13º.

Considerando que o artigo 13º exige como pressupostos o erro *manifesto* ou *grosseiro* do juiz, é muito duvidoso que não faça assentar a responsabilidade do Estado, não só na imputação da *ilicitude* (que também existe quando o erro não é manifesto, nem grosseiro), mas também da *culpa* do juiz, seu agente.

É de associar o erro *grosseiro* e *manifesto* à culpa *grave*, não fazendo sentido falar, quer em presunção de culpa, quer em culpa leve.

Assim, ou é demonstrado o erro qualificado, nos termos do artigo 13º, caso em que também estará demonstrada a culpa grave do juiz, nos termos do artigo 14º ou, não sendo demonstrado esse erro, não há sequer responsabilidade do Estado.

O Estado responde civilmente por facto ilícito culposo, no mínimo, por culpa grave, por a lei assentar a responsabilidade na demonstração da ilegalidade manifesta e do erro grosseiro, ou seja, da demonstração da culpa do juiz, pelo que, não existe responsabilização por culpa leve.

Que dizer deste regime?

Não se questionando que o juiz só responda em situação de dolo ou culpa grave, nos termos do artigo 14º, como ocorre com os agentes administrativos, que não respondem por culpa leve, é de questionar se o Estado deveria responder por todo o erro judiciário, mesmo o mais leve ou isento de culpa.

Isto é, a responsabilidade civil do Estado deve ficar dependente da demonstração da culpa (grave) do juiz ou, pelo contrário, poderá falar-se em objectivização da culpa, aligeirando o carácter restritivo da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário?

Como elementos a considerar, tendo em vista a solução equilibrada do sistema jurídico, importa ter presente:

i) que do artigo 22º da Constituição não decorre a exigência, quer da *ilicitude*, quer da *culpa*,

ii) a evolução normativa, com o contributo da jurisprudência e da doutrina, da extensão da responsabilidade objectiva, mesmo no campo da “tradicional responsabilidade subjectiva”, atenta “a *ampliação do conceito de ilicitude*” e “o *predomínio da ideia de ilicitude sobre a culpa* ou a *objectivização da culpa*.”, também designada de “*socialização da responsabilidade*” e

iii) a influência decorrente da integração de Portugal na União Europeia.

Não obstante serem os artigos 12º a 14º omissos quanto ao direito da União Europeia, é uma realidade que tal direito não só integra o direito nacional, como prevalece sobre este, atento o *princípio do primado*, vigorando o princípio de que cada Estado deve isentar-se de criar limitações que dificultem excessivamente ou impeçam o ressarcimento dos cidadãos pelos danos causados no exercício das suas funções, como se traduziria o regime que dificultasse a prova da culpa do Estado.

Por outro lado, de acordo com o TJUE, só existe responsabilização dos Estados-membros pelo exercício da função judicial, a título *excepcional*, por erro *manifesto*.

Tendo presente que o estabelecimento de um regime de responsabilidade objectiva do Estado-juiz será mais favorável aos cidadãos, o que o direito da União Europeia não impede, não parece ser de admitir um regime que desconsidere a demonstração da culpa, qualificando como *objectiva* a responsabilidade do Estado ou que deva valer uma *presunção* de culpa leve, o que se deve ao regime de responsabilidade por erro judiciário, previsto no RRCEE e decorrente da construção jurisprudencial do TJUE, assentar no erro *manifesto*.

Fundando-se a responsabilidade no erro *manifesto*, tal ressoa a ilicitude *subjectiva*, não parecendo curial prescindir do juízo de censura ínsito no requisito da culpa, pois a construção do regime assim o aponta e essa é uma forma de evitar a banalização da responsabilidade civil por erro judiciário, em consonância com as especificidades da função judicial, evitando que o Estado responda pelo pequeno erro, cometido com culpa leve, apurado na decisão revogatória.

Sendo discutível a opção do legislador do ponto de vista do imperativo de justiça, por não proteger o lesado do pequeno erro, não deve toda e qualquer revogação fundar a responsabilidade civil, por a revogação não poder ser confundida com o erro judiciário, tendo já o STJ afirmado no seu Ac. de 08/07/97, proc. 774/96, que “a circunstância de dois juízes decidirem em sentidos opostos a mesma questão não significa necessariamente, face à problemática da responsabilidade extracontratual do Estado, que um deles terá agido com culpa, embora não se saiba qual”.

Donde, reconduzir-se o erro *manifesto* à responsabilidade *subjectiva* e estar afastada a responsabilidade civil do Estado por *qualquer* erro, apenas se concebendo a responsabilidade sem culpa ou por culpa leve, ou no quadro da responsabilidade pelo sacrifício, por ocorrência de dano *anormal*, ou por uma diferente abordagem do erro, deixando de se falar em erro manifesto, o que o actual estado da ordem jurídica, nacional e europeia, não nos autoriza.

Relacionada com esta questão, está uma opção de natureza político-constitucional, traduzida na definição do responsável *directo* perante o lesado, o Estado, o qual assegura, a título *principal* e não numa posição de mero garante, a indemnização devida por acto ou omissão do magistrado.

Reconhecendo-se a prestação de um serviço público aos cidadãos, deve a responsabilidade ser vista como um custo dessa actividade, a suportar pelo Estado, em nome do qual a função é desempenhada, como sujeito de uma obrigação *própria*⁸, assumindo o respeito pelos direitos e pelas garantias dos utentes do serviço de justiça, não deixando de proteger o lesado, tornando possível a responsabilidade pública.

⁸ O que traduz a assumpção da responsabilidade pelo risco de anomalias, com ou sem culpa dos seus agentes, potenciado pelas condições de trabalho.

5.2. Responsabilidade civil do magistrado

A imputação da responsabilidade *pessoal* dos magistrados, nos termos do artigo 14º, depende do juízo de reprovação que a conduta suscita, isto é, do pressuposto da *culpa*, na modalidade de *dolo*⁹ ou de culpa grave¹⁰.

A este respeito de imediato deve questionar-se se, em rigor, é compatível o *erro* em que incorra o juiz, com o *dolo*, já que é duvidoso que ambas as realidades sejam compatíveis.

Será de conceber que o magistrado preveja o erro, admita o erro e ainda assim aceite esse erro, sem o corrigir, sanar ou minorar os seus efeitos?

Entendemos não ser curial a conjugação do *erro* judiciário com o *dolo*, não só em termos técnico-jurídicos, como decorrente da própria praxis judiciária.

Não é de conceder a assumpção *a priori* do erro, para que se possa falar de *dolo* e o seu reconhecimento *a posteriori* decorre, em regra, da revogação da decisão.

Afim de compreender o âmbito material da responsabilidade dos magistrados, questiona-se se os mesmos são apenas responsáveis pelos danos causados por erro judiciário, nos termos do artigo 13º ou se a sua responsabilidade abrange os actos praticados no âmbito do artigo 12º.

Não apontando o RRCEE para qualquer limitação da responsabilidade dos magistrados, é de optar pela maior amplitude material do artigo 14º, em relação ao artigo 13º, por nele se englobar, quer a responsabilidade por erro judiciário, prevista no artigo 13º, quer a responsabilidade pelo serviço de justiça, prevista no artigo 12º, não se reportando exclusivamente às situações de erro judiciário mas, em geral, a toda a responsabilidade dos magistrados.

Tendo presente a especificidade da graduação da culpa e os pressupostos materiais do erro judiciário, isto é, que exista um erro *manifesto* ou *grosseiro*, resulta que o legislador assenta a constituição do dever de indemnizar por erro judiciário, pelo menos, na culpa grave, só concedendo a actuação com culpa leve nos termos do artigo 12º.

⁹ ALBERTO DOS REIS, considerava existir *dolo* quando o juiz exerce mal a sua função, não por ignorância, imperícia ou negligência, mas *intencionalmente*, isto é, com o propósito firme e deliberado de prejudicar a parte. No *dolo* cabem os casos em que o agente quis realizar o facto ilícito, prefigurando determinado efeito da sua conduta e os casos em que não querendo o facto ilícito, o previu como consequência necessária da sua conduta (V. MELO FRANCO e O., obra cit., p. 363-364).

¹⁰ Há *culpa* quando o magistrado podia e devia ter evitado o erro; há culpa *grave* quando a decisão é de todo desrazoável, evidenciando um desconhecimento do direito ou uma falta de cuidado ao percorrer o iter decisório.

Sendo a *culpa*, na modalidade de dolo ou culpa grave, o fundamento da responsabilidade dos magistrados, ela constitui o pressuposto para o exercício do direito de regresso, em acção a intentar pelo Estado.

Assim, assegurando o Estado, externamente, a obrigação de indemnizar, passa a poder agir judicialmente contra o magistrado, numa relação que se estabelece unicamente entre o Estado e o juiz, fora do quadro da solidariedade que vale na função administrativa.

Tal regra tem o significado de o magistrado não responder directamente¹¹, não podendo ser directamente demandado, para além de manter o princípio da irresponsabilidade, nos termos constitucionalmente previstos no artigo 216º, nº 2, corolário da sua independência.

É de questionar se o Estado, na acção de responsabilidade, pode requerer a intervenção *accessória* provocada passiva do magistrado, com isto trazendo-o a juízo e associando-o ao caso julgado que no âmbito dessa acção se forme¹².

À questão da intervenção *accessória* é de responder negativamente, já que chamando-se o magistrado a juízo, embora na qualidade de parte *accessória*, tal traduzir-se-ia no poder de demandar o magistrado na mesma acção em que o lesado é parte, expondo-o à luta processual, numa subversão do regime constitucional e legal delineado pelo legislador.

Outra questão que se suscita a propósito do artigo 14º, é a da sua compatibilização com o artigo 6º, no sentido de saber se existe o *dever* de regresso.

Inserindo-se o artigo 6º nas “Disposições Gerais”, aplicáveis ao regime de responsabilidade de todas as funções do Estado, parece decorrer que existe um verdadeiro *dever* de regresso, à semelhança do regime da responsabilidade pelo exercício da função administrativa.

Contudo, não é essa a melhor interpretação, já que, reconhecendo-se a atribuição aos Conselhos Superiores da competência para o exercício do direito de regresso, em relação à *natureza* dessa competência/poder, é de recusar o seu exercício vinculado, que retire margem de apreciação, antes concedendo *discricionariedade*¹³ nessa decisão.

¹¹ Cfr. os artigos 5º, nº 3 do EMJ e 77º do EMP.

¹² Não é de conceder a intervenção *principal* provocada por, nos termos do artigo 14º, o juiz não poder ser *directamente* demandado pelo lesado, não podendo responder a título *principal* na acção de responsabilidade.

¹³ C. AMADO GOMES, refere ser uma decisão sujeita “a um princípio de oportunidade”, mas em face das circunstâncias do caso, pela gravidade ou repercussões do erro, admitimos a redução da discricionariedade. Discordamos de GUILHERME FONSECA, obra cit., p. 56-57, quando defende a aplicação do artigo 6º, “em obediência ao princípio da igualdade”, pois juízes e agentes administrativos não se encontram em plano

Caberá a cada um dos Conselhos Superiores – CSM, CSTAF e CSMP –, em face do caso concreto, isto é, tendo em conta a gravidade do erro cometido, decidir se exerce o direito de regresso, sem que se conceda, ao arrepio da letra da lei, a possibilidade de intervenção do Ministro da Justiça.

O artigo 14º, nº 2 prevê a iniciativa do Ministro da Justiça na decisão de exercer o direito de regresso contra o magistrado, mas é de questionar a constitucionalidade do preceito nesta parte, considerando o artigo 2º da Constituição, nos termos do qual a República Portuguesa é um Estado de Direito democrático, baseado, *inter alia*, na separação e interdependência de poderes (artigo 111º) e o artigo 203º, que consagra o princípio da independência e autonomia do poder judicial face ao Governo, não cabendo ao poder executivo qualquer função de controlo do poder judicial.

Mostra-se ainda incompreensível tal solução considerando que o artigo 217º da Constituição reserva a competência para a prática dos actos de nomeação, colocação, transferência, promoção e exercício da acção disciplinar aos respectivos Conselhos Superiores, não se vislumbrando razão que determine, em relação ao direito de regresso, uma alteração no quadro legal de competências.

É de recusar a interferência de um membro do Governo, seja na actuação funcional, seja no accionamento da responsabilidade civil dos magistrados, por desconformidade com a ordem constitucional vigente, atentos os princípios da separação de poderes e da hierarquia entre os actos normativos.

O regime do RRCEE é omissivo quanto à *medida* do direito de regresso, valendo o princípio segundo o qual o magistrado responde na *medida* da sua culpa.

Seguindo a solução de outros sistemas de direito, de *jure condendo* deveria ser previsto um limite que atenda ao rendimento anual do magistrado, o que aliás já foi defendido por alguma doutrina a propósito da responsabilidade pelo exercício da função administrativa.

6. A acção de responsabilidade

A competência dos tribunais administrativos abrange todas as acções de responsabilidade contra magistrados, salvo quando envolvam erro judiciário reportado a juízes de outra jurisdição, pelo que, encontra-se conferida aos tribunais administrativos a competência para a apreciação dos litígios respeitantes à responsabilidade civil extracontratual do Estado, por

homólogo, sendo desigual o estatuto *jurídico-constitucional* dos juízes, no exercício do poder judicial, em relação ao regime *legal* dos trabalhadores no exercício do poder administrativo.

danos decorrentes do exercício das funções política, legislativa e judicial e ao prever a competência desses tribunais para as acções de responsabilidade e para as acções de regresso contra os magistrados em exercício na jurisdição administrativa e fiscal

Ocorrendo a revogação da decisão judicial, poderá ou não o juiz do tribunal *ad quem* ter emitido o juízo, de natureza valorativa, sobre o carácter manifesto ou grosseiro do erro da decisão recorrida.

Sendo o erro objecto da acção de indemnização, significa que o juiz da acção de responsabilidade vai debruçar-se sobre a decisão revogatória e decidir sobre a verificação dos respectivos pressupostos materiais.

Quando o juízo de qualificação do erro se mostre formulado, não deverá o juiz da acção de responsabilidade voltar a pronunciar-se, mas caso contrário, será o juiz desta acção que decidirá a qualificação do erro, reservando-se-lhe essa função, o que assume a relevância de não deixar na disposição das partes os pressupostos materiais em que se funda a acção, por efeito da mera alegação do autor ou por efeito da confissão do réu Estado, por falta de contestação e de acautelar o uso *racional* dos meios processuais.

No que respeita ao pressuposto processual da legitimidade passiva, à semelhança dos regimes de direito comparado, é a acção de responsabilidade intentada única e exclusivamente contra o Estado, o qual nas relações externas é o único responsável, o que implica não se conceder ao lesado a opção de demandar o Estado ou o juiz ou demandar os dois, conjuntamente, em litisconsórcio passivo, por estar vedado demandar directamente o magistrado.

Trata-se de matéria em que não existiu liberdade de disciplina ao legislador, antes traduzindo o respeito por uma imposição constitucional, de compatibilização do princípio da irresponsabilidade *directa* dos juízes com a sua independência.

Em suma, o regime da responsabilidade civil por erro judiciário está sujeito a algumas restrições, quando comparado com o regime comum de responsabilidade, as quais, contudo, não têm o intuito de beneficiar os magistrados, não sendo um regime proteccionista da magistratura, mas antes com o fito de limitar as situações em que o próprio Estado responde pelos danos causados no exercício da função jurisdicional, o que se justifica pela diferenciação da natureza das funções em causa, a qual se encontra *ex ante* estabelecida em lei constitucional e com o objectivo cimeiro de preservar os interesses subjacentes aos princípios da independência e da irresponsabilidade dos magistrados e relativos à boa administração da justiça, que a todos os cidadãos beneficia.

Para aceder à videogravação da comunicação, clique no ícone



NOTA IMPORTANTE:

- Para visionar as videogravações das comunicações  deve possuir os seguintes requisitos de software: Internet Explorer 9 ou posterior; Chrome; Firefox ou Safari e o Flash Media Player nas versões mais recentes.
- No caso de não conseguir aceder às videogravações das comunicações, deve efetuar o login no site da Justiça TV (<http://www.justicativ.com/>), com os dados constantes no separador "ARQUIVO GRATUITO".

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Nota breve sobre a tendência de objectivação da
responsabilidade civil extracontratual das entidades
públicas no regime aprovado pela Lei 67/2007, de 31 de
Dezembro



[Carla Amado Gomes]

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Sumário, bibliografia e jurisprudência

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A PROPÓSITO DA RESPONSABILIDADE PELO RISCO NO REGIME APROVADO PELA LEI 67/2007, DE 31 DE DEZEMBRO: uma responsabilidade da função administrativa cada vez mais objectiva(da)?

0. Culpa e responsabilidade da função administrativa: um modelo evanescente?
1. Graus de objectivação da responsabilidade administrativa
2. Responsabilidade pelo risco e *culpa in vigilando* – um novo “arco” de imputação?
 - 2.1. Notas sobre dois casos “especiais” de *culpa in vigilando*
 - 2.1.1. O artigo 5º/c) da Lei 27/2006, de 3 de Julho (Lei de bases da protecção civil)¹
 - 2.1.2. O artigo 12º/1 da Lei 24/2007, de 18 de Julho (Define direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como auto-estradas concessionadas, itinerários principais e itinerários complementares)²

Lisboa, Maio de 2013

Carla Amado Gomes

Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

carlamadogomes@fd.ul.pt

<https://www.facebook.com/carlamadogomes?ref=hl>

¹ “Para além dos princípios gerais consagrados na Constituição e na lei, constituem princípios especiais aplicáveis às actividades de protecção civil:

(...)

c) O princípio da precaução, de acordo com o qual devem ser adoptadas as medidas de diminuição do risco de acidente grave ou catástrofe inerente a cada actividade, associando a presunção de imputação de eventuais danos à mera violação daquele dever de cuidado;...”

² “Nas auto-estradas, com ou sem obras em curso, e em caso de acidente rodoviário, com consequências danosa para pessoas ou bens, o ónus da prova do cumprimento das obrigações de segurança cabe à concessionária, desde que a respectiva causa diga respeito a:

a) Objectos arremessados para a via ou existentes nas faixas de rodagem;

b) Atravessamento de animais;

c) Líquidos na via, quando não resultantes de condições climatéricas anormais”.

ELEMENTOS DE APOIO:

DOCTRINA

AMADO GOMES, Carla, **A responsabilidade civil extracontratual da Administração pelo risco: uma solução arriscada?**, in *Textos dispersos de Direito da responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas*, Lisboa, 2010, pp. 83 segs

BROYELLE, Camille, **Le risque en droit administratif "classique": fin du XIXe, milieu du XXe siècle**, in *RDSP*, 2008/6, pp. 1513 segs

CADILHA, Carlos,

- **Convolução da responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito em responsabilidade pelo risco: Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 3 de Março de 2005, proc. 0745/04**, in *CJA*, nº 57, 2006, pp. 14 segs
- **Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas**, Coimbra, 2008 (2ª ed.: 2011)

FOMBEUR, Pascale, **Les évolutions jurisprudentielles de la responsabilité sans faute**, in *AJDA*, 1999 (nº especial: *Puissance publique ou impuissance publique?*), pp.100-102

GUETTIER, Christophe, **Du droit de la responsabilité administrative dans ses rapports avec la notion de risque**, in *AJDA*, 2005/27, pp. 1499 segs

MARIGHETTO, Andrea, **La colpa e il rischio**, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, 2007, nº especial, pp. 197 segs

PIRES DE LIMA, António, e João de Matos Antunes Varela, **Código Civil Anotado**, I, 4ª ed., Coimbra, 1987, pp. 495-496 (anotação ao artigo 493º)

JURISPRUDÊNCIA

STA

- Acórdão de 01/03/2005, proc. 01610/03
- Acórdão de 3/03/2005, proc. 0745/04
- Acórdão de 14/12/2005, proc. 0351/05
- Acórdão de 24/02/2010, proc. 012/10
- Acórdão de 1/02/2011, proc. 0838/10
- Acórdão de 23/2/2012, proc. 01008/11

TCA-Sul

- Acórdão de 15/12/2010, proc. 05125/09
- Acórdão de 7/04/2011, proc. 02749/07
- Acórdão de 4/10/2012, proc. 05164/09

TCA- Norte

- Acórdão de 15/10/2009, proc. 02090/06.3BEPRT
- Acórdão de 25/03/2010, proc. 00341/05.0BEPNF

STJ

- Acórdão de 14 de Março de 2013, proc. 201/06.8TBFAL.E1.S1

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Texto da intervenção



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Sumário:

0. Culpa e responsabilidade da função administrativa: um modelo evanescente? **1.** Graus de objectivização da responsabilidade administrativa no regime aprovado pela Lei 67/2007, de 31 de Dezembro: **1.1.** Responsabilidade pelo risco (artigo 11º do RRCEE); **1.2.** Responsabilidade por falta do serviço (artigo 7º/3 e 4 do RRCEE); **1.3.** Responsabilidade por *culpa in vigilando* (artigo 10º/3 do RRCEE); **1.4.** Responsabilidade por falta leve (artigos 7º/1 e 10º/2 do RRCEE); **2.** Responsabilidade pelo risco e *culpa in vigilando* – um novo “arco” de imputação?

0. Culpa e responsabilidade da função administrativa: um modelo evanescente?

A responsabilidade por facto ilícito precedeu a responsabilidade pelo risco, no Direito Administrativo como no Direito Civil. Um tanto pelas circunstâncias sociais (incremento gradual da aplicação da tecnologia aos processos de fabrico e aos objectos do quotidiano a partir de finais do século XIX), outro tanto pelas circunstâncias jurídicas (sensibilização gradual à teoria do risco criado), enfim, outro tanto ainda por razões axiológicas que se prendem com a natureza da função administrativa de polícia. Esta assistiu a um sensível alargamento ao longo do século XX, mas foi convivendo crescentemente com formas objectivas de responsabilização, em razão do aumento das actividades perigosas e da necessidade de ultrapassar uma natural paralisia perante actuações mais arriscadas. Apesar de o Estado Social ter reclamado, nos seus tempos áureos, um “entendimento exigente da justiça social”³, que poderia ter provocado a inversão do paradigma, a responsabilidade objectiva continua a ser considerada subsidiária, complementar, na medida em que admiti-la como regra poderia contribuir para que a Administração “degradasse” o nível de qualidade das actuações de fiscalização⁴, além de constituir um severo ónus financeiro para as entidades públicas⁵.

³ José Carlos VIEIRA DE ANDRADE, **Panorama geral do direito da responsabilidade “civil”, in *La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos, III Coloquio hispano-luso de Derecho Administrativo*, Madrid/Barcelona, 1999, pp. 39 segs, 57.**

⁴ Desenvolvendo este argumento, Oriol MIR PUIGPELAT, **La responsabilidad patrimonial de la Administración. Hacia un nuevo sistema**, Madrid, 2002, 238-241.

⁵ Transmutando-se em instrumento de *solidariedade social*, o que não deve ser, de todo, a sua vocação — Oriol MIR PUIGPELAT, **La responsabilidad patrimonial...**, *cit.*, pp. 242-251.

Deve sublinhar-se que tal argumento não impediu o legislador espanhol de, teoricamente, consagrar um sistema de responsabilidade objetiva da Administração, no artigo 139/1 da Ley 30/1992, de 26 de Novembro, com última actualização introduzida pela Ley 2/2011, de 14 de Março:

“1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”.

Como cláusulas de contenção, a ley adita que o dano deve ser “efectivo”, “avaliável economicamente”, “individualizável relativamente a uma pessoa ou grupo de pessoas” (artigo 139/2) e ainda que o particular não deve ter, em face da Lei, obrigação de o suportar (artigo 141/1, 1ª parte).

Na prática, porém, porventura para contrariar a excessiva abertura da norma, a jurisprudência exige a verificação de uma falta do serviço ou de ilegalidade manifesta, e mesmo de culpa do agente⁶. Por outras palavras, a jurisprudência tem realizado uma interpretação correctiva do dispositivo legal e, em última análise, não tem aplicado o modelo de responsabilização objectiva (por funcionamento *normal*)⁷.

Como observa BROYELLE, nunca na teoria da responsabilidade extracontratual da função administrativa houve vitória do modelo objectivo sobre o subjectivo, acabando este último por prevalecer mas sempre em tensão com o primeiro⁸. A ideia-força da responsabilização subjectiva reside na natureza da Administração enquanto função de realização do interesse público, com todos os deveres de cuidado que lhe vão agregados; todavia, a movimentação da máquina administrativa num contexto de gestão de equipamentos cada vez mais complexos e de ponderação de interesses relativamente ao exercício de actividades crescentemente eivadas de incerteza tem conduzido a soluções de

⁶ Gabriel DOMÉNECH PASCUAL, **Responsabilidad patrimonial de la Administración por actos jurídicos ilegales: responsabilidad objetiva o por culpa?**, in *RAP*, nº 183, 2010, pp. 187 segs, 202 segs.

⁷ Oriol MIR PUIGPELAT, **La responsabilidad patrimonial...**, *cit.*, pp. 229-230.

⁸ Camille BROYELLE, **Le risque en Droit Administratif «classique» (fin du XIXe, milieu du XXe siècle)**, in *RDSPS*, 2008/6, pp. 1513 segs, 1520.

responsabilidade cada vez mais objectivada, misturando até, no limite, responsabilidade e solidariedade e promovendo uma crescente socialização do risco⁹.

O regime aprovado pela Lei 67/2007, de 31 de Dezembro (=RRCEE), concretizando o artigo 22º da CRP, aponta para um modelo misto de responsabilidade da função administrativa, o qual, mantendo embora a via de responsabilização subjectiva, alarga consideravelmente a responsabilização objectiva e matiza bastante a primeira¹⁰. De algum modo, esta *bipolaridade* vai ao encontro da — por alguma doutrina defendida — dupla valência do artigo 22º da CRP, que acolheria tanto a via de responsabilização objectiva (pelo risco) como a subjectiva (pela culpa)¹¹. Mais recentemente, os juizes do Palácio Ratton parecem propender a encontrar no princípio do Estado de Direito democrático, ínsito no artigo 2º da CRP (e reforçado logo na alínea b) do artigo 9º da mesma Lei Fundamental), o tronco de sustentação de *um direito geral à reparação de danos*, que teria concretizações especiais nos artigos 22º, 37º/4, 60º/1 e 62º/2 da CRP (cfr. o Acórdão 444/2008).

Certo é que o RRCEE recuperou as soluções do Decreto 48.051, de 27 de Novembro de 1967, mas introduziu alguns acrescentos de relevo. Por um lado, entrou no elenco a responsabilização por falta leve (artigo 7º/1 do RRCEE) e a presunção de ilicitude que lhe vai agarrada, quando se trate de actos jurídicos (artigo 10º/1 do RRCEE), impondo a solidariedade externa para faltas grosseiras (além das dolosas)¹² — artigo 8º/1 do RRCEE — e, por outro lado, aligeirou os pressupostos da responsabilidade pelo risco (artigo 11º do RRCEE). O RRCEE

⁹ Para uma análise do panorama, em França e no plano comparado, leia-se o estudo **Responsabilité et socialisation du risque - Rapport public 2005** (disponível em <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/-responsabilite-et-socialisation-du-risque.html>),

¹⁰ Assinalando esta tendência, Rui MEDEIROS, *in Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 263 segs (**comentário ao artigo 10º**), 266-268.

¹¹ Para uma síntese das teses em confronto, cfr. o Acórdão do STA de 13 de Janeiro de 2004, proc. 40.581, no qual se propende a acolher ambos os modelos na norma constitucional, na pegada de Gomes Canotilho, por ser o sentido que confere maior efectividade ao instituto.

Afirmando claramente a vinculação da responsabilidade pelo risco ao artigo 13º da CRP, Maria da Glória GARCIA e Marta PORTOCARRERO, *in Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 294 segs (**comentário ao artigo 11º**), 300.

¹² Rui MEDEIROS, no comentário citado, adita ainda a esta tendência a substituição do critério do “bonus pater familiae” pelo do agente “zeloso e cumpridor”, no artigo 10º/3 do RRCEE, que indiciaria um apelo a *standards* de actuação predominantemente objectivos (pp. 267 e 273-278). Frise-se que esta orientação vinha sendo reclamada pela jurisprudência desde a década de 1980 — cfr. Maria José RANGEL MESQUITA, **Presunção de culpa das autarquias locais: um imperativo do dever de boa administração, Anotação ao acórdão do STA, I, de 16 de maio de 1995**, *in CJA*, nº 10, 1998, pp. 3 segs, 7.

consagrou ainda certas tendências jurisprudenciais, como a aplicação da culpa *in vigilando* em sede da função administrativa de polícia sobre coisas e actividades perigosas, associando-lhe a presunção de culpa decorrente do artigo 493º do CC (aplicável por remissão).

Novidade constitui seguramente a norma do artigo 7º/2 do RRCEE, de percurso atribuído¹³ e que remete para os “requisitos da responsabilidade civil extracontratual definidos pelo Direito Comunitário”. Estes requisitos, em sede de contencioso pré-contratual, apontam para uma objectivização da responsabilidade das entidades adjudicantes, dissolvendo a culpa na ilicitude. Para Pedro MACHETE, esta infiltração de elementos de objectivização no artigo 7º perturba a coerência sistemática do regime, reforçando “a necessidade de repensar o perfil dogmático da responsabilidade da Administração por acções e omissões ilícitas praticadas no exercício da função administrativa”¹⁴.

Sem embargo de anotarmos crescentes momentos de objectivização no RRCEE — e de os percorrermos neste texto —, a verdade é que não retiramos uma tendência do artigo 7º/2 extensível a toda a responsabilidade por facto ilícito administrativo. Isto porque, de uma banda, a jurisprudência dos tribunais da União Europeia não permite, cristalinamente, afirmar que o Direito da União Europeia prescinde do elemento “culpa” em todos os domínios de responsabilização (*maxime*, jurisdicional e legislativo)¹⁵ e, de outra banda, devido a estarmos perante um tipo de responsabilidade que configura, de algum jeito, um tipo híbrido (não é contratual mas tão pouco é tipicamente extracontratual). Acresce que o artigo 41º/3 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que versa sobre o direito à indemnização por danos provocados por acções e omissões dos poderes públicos enquanto faculdade contida no “direito à boa administração”, remete a densificação do direito a ser ressarcido para “os

¹³ Cfr. Rui MEDEIROS e Patrícia FRAGOSO MARTINS, *in Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 181 segs (**comentário ao artigo 7º/2**).

¹⁴ Pedro MACHETE, **A responsabilidade da Administração por facto ilícito e as novas regras de repartição do ónus da prova**, *in CJA*, nº 69, 008, pp. 30 segs, 33.

¹⁵ Como sublinha José Carlos VIEIRA DE ANDRADE, a jurisprudência da União Europeia não dispensa “juízos de censura de carácter subjectivo” como “a violação manifesta e grave”, “a manifesta ignorância” ou “o grau de clareza e precisão da norma violada” — **A responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos em 3d: Estado de Direito, Estado Social, Estado Fiscal**, *in Estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, I, Coimbra, 2012, pp. 55 segs, 62. Veja-se também Carla AMADO GOMES, **O livro das ilusões: a responsabilidade do Estado por violação do Direito Comunitário, apesar da Lei 67/2007, de 31 de Dezembro**, *in Textos dispersos de Direito da responsabilidade civil das entidades públicas*, Lisboa, 2010, pp. 185 segs, esp. 195-200.

princípios comuns às legislações dos Estados membros”, as quais consagram, como regra, o modelo de responsabilização subjectiva¹⁶.

As imputações possíveis, hoje, por facto ilícito da função administrativa são assim repartidas entre a culpa (leve, grave e dolosa) e a “mera ilicitude”, ou seja, a responsabilização a título objectivo, pelo risco. A indagação que nos propomos é a de saber se o crescendo de situações de responsabilidade objectiva e objectivada que se vem verificando, por obra do RRCEE (que nos serve de pretexto neste texto), mas também através de leis avulsas, do Direito da União Europeia e da própria jurisprudência, não fará inverter a regra da responsabilização subjectiva. Para tanto, vamos percorrer os casos de objectivação da responsabilidade detectados no RRCEE, a fim de testar esta ideia.

1. Graus de objectivação da responsabilidade administrativa

Se tivéssemos que estabelecer uma gradação de situações de responsabilização objectiva e objectivada no RRCEE — e desde já esclarecendo que neste grupo não entram os casos de compensação por facto lícito, cobertos pelo artigo 16º do RCEE, pois não os consideramos integrados na temática da “responsabilidade civil”¹⁷ —, a escala seria a seguinte:

- 1.1. Responsabilidade pelo risco (artigo 11º do RRCEE);
- 1.2. Responsabilidade por falta do serviço (artigo 7º/3 e 4 do RRCEE);
- 1.3. Responsabilidade por culpa *in vigilando* (artigo 10º/3 do RRCEE);
- 1.4. Responsabilidade por falta leve (artigos 7º/1 e 10º/2 do RRCEE).

1.1. A responsabilidade pelo risco prende-se hoje com o exercício de uma actividade, com o funcionamento do serviço, ou com o manejo de coisas “especialmente perigosas”¹⁸. O

¹⁶ Cfr. Oriol MIR PUIGPELAT, *La responsabilidade patrimonial...*, *cit.*, pp. 177-185.

¹⁷ Carla AMADO GOMES, *A compensação administrativa pelo sacrifício: reflexões breves e notas de jurisprudência*, in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, IV, Lisboa, 2012, pp. 151 segs — também publicado in *RMP*, nº 129, 2012, pp. 9 segs. Neste sentido, também Pedro MACHETE, in *Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 425 segs (*comentário ao artigo 16º*), pp. 438-446.

¹⁸ Adriano VAZ SERRA (*Responsabilidade civil do Estado e dos seus órgãos ou agentes* in *BMJ* nº 85, 1959, p. 378) define actividades perigosas como as “que criam para os terceiros um estado de perigo, isto é, a possibilidade ou, ainda mais, a probabilidade de receber dano, uma probabilidade maior do que a normal derivada das outras actividades”. Por seu turno, o Tribunal da Relação de Guimarães, em Acórdão de 5 de Novembro de 2003 (in *CJ*, 2003/5, pp. 289 segs), discreta desta forma sobre o tema: “...muito embora a lei não defina, em qualquer parte, o que seja actividade perigosa, a verdade é que segundo a doutrina, o que

artigo 11º dispensa o que a jurisprudência vinha entendendo, em alguns arestos, como o elemento qualitativo de qualificação da actividade como “excepcionalmente perigosa”, no regime anterior: tal critério reportava-se “à intensidade da lesão em que a perigosidade pode consubstanciar-se, que o mesmo é dizer relativo à importância e à gravidade dos danos”¹⁹. Ou seja, a actividade/coisa/serviço (especialmente) perigosos qualificam-se hoje tão só em função da “especial probabilidade de a perigosidade da coisa ou actividade provocar um dano”²⁰, na medida em que os requisitos de especialidade e anormalidade do dano desapareceram.

Já em escrito anterior tivemos oportunidade de nos reportar a ambos os aspectos mencionados: no sentido de que a perigosidade deveria estar minimamente caracterizada, em razão da enorme abertura que o desaparecimento dos pressupostos de qualificação do dano implicam, por um lado; no sentido de a perigosidade dever ser aferida em abstracto e não em concreto, por outro lado; e, finalmente, no sentido da censura da opção pela subtracção do requisito da anormalidade do prejuízo, que julgamos ser um imperativo da justa repartição do encargos públicos em que a responsabilidade objectiva se sedia²¹.

Os casos abrangidos pelo artigo 11º do RRCEE são os exemplos mais límpidos de responsabilidade objectiva, enquanto prescindem da verificação da culpa do lesante — mas sublinhe-se que o agente pode ter agido com culpa mas esta ser de muito difícil prova pelo lesado, ónus que lhe caberá sempre que estivermos perante responsabilidade por facto comissivo.

Curioso é que nestas acções, em que se prescinde da prova da culpa do lesante, se possa ter em conta a *culpa do lesado* para reduzir ou excluir a indemnização, nos termos do artigo 11º/1, 2ª parte (cfr. também o artigo 4º do RRCEE)²². Trata-se de uma particularidade do

determina a qualificação de uma actividade como perigosa é a sua especial aptidão para produzir danos, aptidão que há-de resultar, de harmonia com o disposto no art. 493º/2 do CC, da sua própria natureza ou da natureza dos meios utilizados”.

¹⁹ Cfr. o Acórdão do STA de 1 de Março de 2005, proc. 01610/03, respeitante a transfusão de sangue infectado com o vírus HIV, louvando-se em João Álvaro Dias.

²⁰ *Idem*.

²¹ Para mais desenvolvimentos, veja-se Carla AMADO GOMES, **A responsabilidade pelo risco na Lei 67/2007, de 31 de Dezembro: uma solução arriscada?** in *Textos dispersos de Direito da responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas*, Lisboa, 2010, pp. 85 segs, esp. 90 segs.

²² Sobre a figura da culpa do lesado, em geral, Sara GERALDES, **A culpa do lesado**, in *O Direito*, 2009/II, pp. 339 segs. A autora questiona a adequação da fórmula (“... culpa do lesado no seu sentido mais literal significa que a vítima de determinado dano é, ela própria, também culpada na sua produção ou extensão. Mas não é reciprocamente culpada — i.e., ela não é responsável por danos contra quem também lhos

RRCEE relativamente ao Código Civil que, em sede de responsabilidade pelo risco de veículos automóveis, apenas faz relevar a culpa do lesado, como factor excludente da responsabilidade do agente, quando a actuação daquele tenha sido a causa *exclusiva* do facto que provocou o dano — artigo 503º do Código Civil.

Esta interferência da culpa não exclusiva do lesado com a responsabilidade pelo risco como factor de exclusão ou mitigação desta não é pacífica entre os civilistas, mas foi acolhida pelo STJ numa decisão de 2007²³, com base numa interpretação actualista e conforme ao Direito da União Europeia, tendente a acrescer o nível de protecção do lesado em determinados domínios nos quais se encontra particularmente exposto a riscos para os quais pode também concorrer (*v.g.*, acidentes de viação, acidentes de trabalho, danos decorrentes do consumo de produtos defeituosos). Ou seja, ao invés da perspectiva tradicional, que afasta a responsabilidade pelo risco perante a verificação de culpa exclusiva do lesado²⁴ — e, em bom rigor, perante a desnecessidade de verificação de culpa do lesante, impõe-se perguntar como poderá relevar uma culpa não exclusiva...? —, esta interpretação actualista admite que se pondere a concorrência de culpa do lesado e do lesante, raciocínio algo esdrúxulo quando aplicado em domínio de responsabilização objectiva do agente²⁵.

No caso analisado pelo STJ, estava em causa um acidente de viação em que uma criança de 10 anos, manobrando uma bicicleta, não observa a regra da prioridade e embate

provocou”), acabando por concluir que se trata de um caso de acomodação linguística destituída de rigor científico.

Sobre a culpa do lesado em sede de RRCEE, Filipa CALVÃO, *in Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 106 segs (**comentário ao artigo 4º**).

²³ Em Acórdão de 4 de Outubro de 2007, proc. 07B1710.

²⁴ Perspectiva essa acolhida, por exemplo, pelo mesmo STJ no Acórdão de 6 de Novembro de 2003, merecedor de anotação muito crítica de José Carlos BRANDÃO PROENÇA (**Responsabilidade pelo risco do detentor do veículo e conduta do lesado: a lógica do ‘tudo ou nada’?**, *in CDP*, nº 7, 2004, pp. 25 segs), bem como no mais recente Acórdão de 15 de Maio de 2012 (proc. 4249/05.1TBVCT.G2.S1). Sublinhe-se, no entanto, que o Supremo já reiterou a jurisprudência de 2007 em Acórdão de 5 de Junho de 2012 (proc. 100/10.9YFLSB).

²⁵ O raciocínio do STJ no aresto de Outubro de 2007, referenciado *infra*, parece passar, não tanto por uma gradação da culpa da lesada mas antes pela contribuição da actuação da lesante: “...não sendo possível concluir que o acidente é unicamente ou exclusivamente imputável à autora – é dizer, que a actuação desta foi, só por si, idónea para a ocorrência do acidente, e que o veículo automóvel foi para tal indiferente, sem que a sua típica aptidão para a criação de riscos tenha contribuído para o mesmo acidente” (ponto.3.3.).

contra um automóvel, sofrendo danos físicos não incapacitantes mas ainda assim inestéticos²⁶. O Supremo, rompendo com a linha tradicional e revogando as duas decisões das instâncias inferiores, exoneratórias, apela à necessidade de ponderação orientada por um pensamento de justiça face a “situações as mais díspares”: “... não podemos deixar de ponderar a justeza da crítica, que à corrente tradicional tem sido dirigida, de conglobar, na dimensão exoneratória da norma do art. 505º, tratando-as da mesma forma, situações as mais díspares, como sejam os comportamentos mecânicos dos lesados, ditados por um medo invencível ou por uma reacção instintiva, os eventos pessoais fortuitos (desmaios e quedas), os factos das crianças e dos (demais) inimputáveis, os comportamentos de precipitação ou distracção momentânea, o descuido provocado pelas más condições dos passeios, uniformizando, assim, «as ausências de conduta, as condutas não culposas, as pouco culposas e as muito culposas dos lesados por acidentes de viação», «desvalorizando a inerência de pequenos descuidos à circulação rodoviária», e conduzindo, muitas vezes, a resultados chocantes”.

O apelo ao artigo 570º do Código Civil contra a letra do artigo 505º/1 do mesmo Código não é, efectivamente, pacífico do ponto de vista sistemático e formal²⁷. No entanto, vai de encontro a preocupações de justiça material que tendem a aceitar gradações da culpa do lesado em sede de responsabilidade pelo risco.

Mais fácil se revela a aplicação a casos deste tipo do artigo 11º/1, 2ª parte do RRCEE, o qual permite que o juiz pondere o *grau de culpa* do lesado na produção do dano, podendo ainda assim responsabilizar objectivamente o lesante mesmo que detecte uma culpa leve, uma circunstância excludente da culpa ou uma causa de inimputabilidade relativamente ao lesado.

²⁶ Sobre este aresto, João CALVÃO DA SILVA, **Anotação ao Acórdão do STJ de 4 de Outubro de 2007**, in *RLJ*, nº 3946, 2007, pp. 49 segs, e Sara GERALDES, **A culpa do lesado**, *cit.*, pp. 366-367.

²⁷ Como, classicamente, explicam João de Matos ANTUNES VARELA e António PIRES DE LIMA (**Código Civil Anotado**, I, 4ª ed., Coimbra 1987, pp. 517-518), em anotação ao artigo 505º, “... não pode admitir-se a concorrência entre risco de um e culpa do outro para responsabilizar os dois ... A responsabilidade pelo risco está expressamente excluída neste artigo 505º, pelo que não é possível a aplicação analógica do artigo 570º, como sugere Vaz Serra. Não há caso omissio. O caso está resolvido claramente na lei. (...)”

Para a exacta compreensão do preceito, importa considerar que não é um problema de culpa que está posto no artigo 505º, mas apenas um problema de *causalidade*: trata-se de saber se os danos verificados no acidente devem ser juridicamente considerados, não como um *efeito do risco* próprio do veículo, mas sim como uma consequência do facto praticado pela vítima ou por terceiro...”.

Já para João CALVÃO DA SILVA (**Anotação ao Acórdão do STJ de 4 de Outubro de 2007**, *cit.*, p. 52), “a aplicação do art. 570º decorre directamente do art. 505º e não do facto de a situação da concorrência entre risco do veículo e culpa do lesado ser análoga ou paralela à prevista no art. 570º”.

Ou seja, o RRCEE acolhe o *princípio do concurso do risco com a culpa do lesado*²⁸, aceitando inovatoriamente repartir a imputação entre lesante e lesado, contra a tese clássica da oneração exclusiva do lesado sempre que se verificasse que este contribuíra com a sua actuação (culposa ou não) para a produção do dano²⁹.

Em suma, no contexto da tendência de alargamento dos casos de responsabilidade pelo risco detectada no RRCEE — que só se detém plenamente perante a força maior (cfr. o nº 1 do artigo 11º) —, a ponderação do grau de culpa do lesado vem contribuir para acentuar a *vis expansiva* do instituto no Direito Administrativo (a par das *quedas* da “excepcionalidade” e do carácter especial e anormal do dano, e do afastamento do concurso de facto de terceiro (cfr. o nº 2 do artigo 11º).

1.2. O caso seguinte, de responsabilidade por “culpa anónima”³⁰, ou *subjectiva-objectivada*, reside na figura da *culpa do serviço* (artigo 7º/3). Aqui, dir-se-ia que a culpa do serviço de culpa só tem o nome, porque a apreciação destes casos branqueia a imputação subjectiva e realça a ilicitude do “anormal funcionamento do serviço”, impossível de atribuir a um sujeito concreto. Ao cabo e ao resto, trata-se de uma responsabilização praticamente objectiva, ideia que o artigo 9º/2 confirma, quando estabelece que “existe ilicitude quando a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos resulte do funcionamento anormal do serviço, segundo o disposto no nº 3 do artigo 7º”, explicitando que esta será uma das hipóteses em que há violação de regras de ordem técnica ou deveres objectivos de cuidado, conforme a previsão do nº 1 do artigo 9º.

Mário AROSO DE ALMEIDA qualifica mesmo certas situações de funcionamento anormal do serviço como uma terceira modalidade de ilicitude prevista no artigo 9º/1, a par da ilegalidade e da violação objectiva de deveres de cuidado³¹. Com efeito, o Autor distingue, a partir da letra do artigo 7º/3, entre “culpa anónima” (violação de normas ou deveres objectivos de cuidado por parte de sujeitos não identificáveis) e “culpa colectiva” (os danos não podem ser directamente imputados ao comportamento concreto de alguém ou mesmo a

²⁸ Neste sentido, João CALVÃO DA SILVA, *Anotação ao Acórdão do STJ de 4 de Outubro de 2007*, cit., p. 51.

²⁹ Ou, mais rigorosamente, haverá repartição de responsabilidade entre agente e lesado se se verificar “a existência de um comportamento causal do lesado que seja concausa do dano, causa do agravamento ou da não diminuição dos danos em curso” — Sara GERALDES, *A culpa do lesado*, cit., p. 356.

³⁰ Carlos CADILHA, *Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, 2ª ed., Coimbra, 2011, p. 163.

³¹ Mário AROSO DE ALMEIDA, in *Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 240 segs (comentário ao artigo 9º), 249-254.

qualquer conduta identificável). O nº 4 do artigo 7º apontaria para esta autonomia, ao referir-se a “padrões médios de resultado”, logo a *objectivos* e não a *condutas*. Nas palavras de AROSO DE ALMEIDA, “o preceito não reporta a ilicitude à *conduta*, e, portanto, ao desvalor subjectivo da acção, mas ao *resultado*, ao dano sofrido pelo lesado, que é antijurídico na medida em que não encontre numa causa de justificação expressa que o legitime o título jurídico que imponha ao lesado o dever de o suportar”³².

Julgamos que a aceitação desta autónoma modalidade de ilicitude implica uma total diluição da culpa, ou seja, acarreta a desfiliação do “funcionamento anormal do serviço” — pelo menos no caso de “culpa colectiva” — de qualquer elemento de subjectivização, constituindo uma modalidade de imputação objectiva. Não é, porém, esta a conclusão do Autor citado, porquanto sublinha que a assimilação da previsão do nº 3 do artigo 7º a situações de ilicitude, operada pelo artigo 9º/2, implica *um juízo de censura*, traduzido no “reconhecimento de que, nas circunstâncias do caso concreto, *era exigível a um serviço que funcionasse bem* (ou seja, que funcionasse segundo padrões médios de resultado) *que não tivesse causado os danos produzidos* — o que, dependendo das circunstâncias, pode significar que, para o efeito, ele deveria ter atuado com mais rapidez, que deveria ter atuado quando não atuou ou que deveria ter adotado medidas diferentes daquelas que adotou”³³. Este juízo de censura, reconhece AROSO DE ALMEIDA, é “naturalmente objectivado”, “mas não deixa de existir enquanto tal”³⁴ ...

Note-se que a “culpa do serviço” pode constituir uma solução de imputação tanto em factos comissivos como omissivos, podendo cruzar-se, nesta última situação, com uma de duas outras noções processualmente significativas: por um lado, pode haver culpa (leve) do serviço na adopção de actos jurídicos — actos em procedimentos complexos, com diversas irregularidades — a qual, segundo o artigo 10º/2, se presume. Tal culpa parece poder reflectir-se quer no conteúdo do acto (*v.g.*, errada aplicação do direito, substantivo ou procedimental),

³² Mário AROSO DE ALMEIDA, *comentário ao artigo 9º*, citado, p. 253.

³³ Mário AROSO DE ALMEIDA, *in Comentário ao Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*, Lisboa, 2013, pp. 217 segs (*comentário ao artigo 7º*), p. 224.

³⁴ Mário AROSO DE ALMEIDA, *comentário ao artigo 7º*, citado, p. 224. Também José Carlos VIEIRA DE ANDRADE (*A responsabilidade indemnizatória...*, *cit.*) afirma, a pág. 61, que as situações de funcionamento anormal do serviço se reconduzem a responsabilidade objectiva, para depois corrigir, de algum modo, frisando que se trata de situações de “desvalorização da ideia de culpa pessoal, subjectiva ou psicológica do agente mas não necessariamente *de situações de+desvalorização da ideia de culpa como censura ética” (p. 62).

quer no procedimento de adopção (v.g., prática de actos de tramitação inúteis ou demora excessiva na emissão da decisão)³⁵.

Por outro lado, o facto omissivo pode levar à responsabilização do serviço quando este tem a seu cargo a vigilância de determinadas pessoas ou coisas, móveis ou imóveis, ou leva a cabo uma actividade perigosa, nos termos da culpa *in vigilando* — artigos 10º/3 e 493º/1 e 2 do CC. Estas hipóteses são de verificação frequente no âmbito da boa manutenção de ruas e estradas³⁶, na sinalização de obras nas vias públicas³⁷, na execução de obras públicas³⁸, na manutenção do parque arbóreo urbano³⁹. Aqui deparamo-nos com uma inversão do *onus probandi* a cargo da pessoa colectiva a cujo serviço é imputada a responsabilidade pela provocação do dano, o que constitui uma dupla ajuda ao presumível lesado, pois não só o desonera da prova da culpa, como transforma esta em ilicitude — ou seja, objectiviza a imputação.

1.3. A culpa *in vigilando*, que acabou de mencionar-se, é ainda uma fonte de responsabilização subjectiva — como o prova, desde logo, a arrumação a que foi sujeita na lei civil. A efectivação da responsabilidade por omissão obedece aos parâmetros fixados nos artigos 486º e 487º do Código Civil: há responsabilidade por omissão se se verifica dano decorrente da abstenção de cumprimento de um dever de acção legalmente configurado, e é

³⁵ Cfr. os acórdãos: do STA, de 2 de Março de 2004, proc. 01531/03 (no qual se analisou a questão de emissão da decisão em prazo excessivo, invocando o artigo 6 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, em sede de atribuição de um subsídio), e do TCA-Sul, de 11 de Abril de 2013, proc. 07084/11 (no qual se discutia a violação do princípio da decisão procedimental em prazo razoável num procedimento concursal). Em nenhum deles o tribunal deu por verificada a violação do princípio da emissão da decisão (procedimental) em prazo razoável, cuja existência por importação do domínio processual não foi contestada — apenas se não deu por provada a ilicitude por preterição de regras técnicas, que sustentaria a responsabilidade por facto ilícito.

Sobre o princípio/direito à decisão administrativa em prazo razoável, veja-se Ana Fernanda NEVES, **O direito a uma decisão administrativa em prazo razoável**, in *Direito Administrativo e Direitos Fundamentais – Diálogos necessários*, coord. de Luísa Pinto e Netto e Eurico Bittencourt Neto, Belo Horizonte, 2012, pp. 51 segs. Sobre a oportunidade perdida da sua consagração no Projecto de revisão do Código do Procedimento Administrativo, Carla AMADO GOMES, **A “boa administração” na revisão do CPA: depressa e bem...**, in *Direito & Política*, nº 4, 2013, pp. 142 segs.

³⁶ Cfr., entre tantos, Acórdão do TCA-Norte, de 25 de Março de 2010, proc. 00341/05.0BEPNF.

³⁷ Cfr., entre muitos, Acórdãos do STA, de 24 de Fevereiro de 2010, proc. 012/10; de 1 de Fevereiro de 2011, proc. 0838/10.

³⁸ Cfr. o Acórdão do STA, de 23 de Fevereiro de 2012, proc. 01008/11.

³⁹ Cfr. o Acórdão do TCA-Norte, de 15 de Outubro de 2009, proc. 02090/06.3BEPRT.

o lesado que tem que fazer a prova dos factos geradores do dano, bem como da obrigação de actuação omitida. Já não assim nos casos de *culpa in vigilando*, em razão da inversão do ónus da prova estabelecida nos nºs 1 e 2 do artigo 493º do Código Civil:

- a) Culpa pela falha de vigilância de coisas, móveis ou imóveis, ou animais, **salvo** se provar que agiu sem qualquer culpa ou que o dano se teria produzido ainda que tivesse exercido fielmente o seu dever de vigilância (nº 1);
- b) Culpa pelo exercício de actividades perigosas, por natureza ou em razão dos meios utilizados, **salvo** se provar que diligenciou de forma necessária e suficiente com vista à prevenção dos danos provocados (nº 2).

Quando incluímos este tópico na nossa análise, não queremos “transmutar” uma fonte de imputação ainda subjectiva numa solução de imputação objectiva; antes pretendemos frisar o aligeiramento das incumbências processuais do presumível lesado, que se vê desonerado da produção da prova da culpa, cabendo-lhe apenas alegar os factos que dão base à presunção e caracterizar o nexo de causalidade entre estes factos e o dano sofrido (cfr. o artigo 350º/1 do Código Civil).

Nas palavras do STA, em Acórdão de 9 de Maio de 2002 (proc. 048301), “... só é admissível colocar a questão da presunção da culpa «*in vigilando*» depois de estar demonstrado que o agente, por acção ou por omissão, praticou facto ilícito, isto é, um acto violador de direitos de terceiro, em que o objecto cuja vigilância lhe coubesse tenha tido uma intervenção ilícita relevante. A este cabe demonstrar que nenhuma culpa teve no desencadear do sinistro, elidindo a presunção contra si estabelecida, mas àquele cabe, previamente, demonstrar a prática de tal acto ...”.

Acresce, como referimos, o comum cruzamento entre a culpa do serviço — uma imputação com base na “mera” ilicitude consubstanciada no anormal funcionamento do serviço, como se viu — e a responsabilidade por omissão de deveres materiais de vigilância de coisas móveis ou imóveis que a pessoa colectiva tenha a seu cargo. Um exemplo pode ilustrar-se com um caso analisado pelo TCA-Norte⁴⁰, a propósito da queda de uma árvore sobre o veículo automóvel do autor:

⁴⁰ Em Acórdão de 15 de Outubro de 2009, proc. 02090/06.3BEPR.T.

“O Autor tinha, neste caso, a seu favor a presunção legal de culpa a que se refere o art. 493º, nº 1 do Código Civil (...).

Para ilidir essa presunção, é insuficiente a simples prova em abstracto, de que “Os serviços do Réu fiscalizam o parque florestal ..., incluindo os elementos arbóreos existentes na zona do acidente, patrulham e procedem à sua manutenção, não tendo detectado no decurso das mesmas qualquer motivo que justificasse a sua intervenção”.

Como a sentença recorrida considerou e bem, *“a mera execução de tal actividade de fiscalização e manutenção, sem qualquer referência ao modo e à respectiva periodicidade média, afigura-se marcadamente insuficiente para aferir da eficácia e eficiência no cumprimento do respectivo dever, bem como desvaloriza a circunstância de não ter sido detectado pelos Serviços motivo algum a justificar a sua intervenção”*.

Conforme o Supremo Tribunal repetidamente tem afirmado, a alegação e consequente possibilidade de prova da inexistência de *“faute de service”* tem de ser feita a partir de factos que esclareçam o Tribunal sobre as providências que em concreto foram tomadas pelos serviços do Réu para obviar a eventos danosos como o que ocorreu (...), prova que, como a sentença correctamente considerou, não foi feita ...”.

Ou seja, a imputação de responsabilidade por omissão de deveres (materiais) de vigilância sobre coisas móveis e imóveis, animais, pessoas, ou por ausência de deveres de cuidado no exercício de actividades perigosas onera o presumível lesante com o encargo de provar que desempenhou tais deveres com a diligência exigível nas circunstâncias concretas, tendo em consideração os meios, humanos e técnicos, ao seu dispor — num quadro de disponibilidades logísticas e financeiras preciso. Conforme se extrai de um aresto⁴¹ em que o STA se debruçou sobre um caso de responsabilidade municipal por inundação causada pelo rebentamento de uma conduta de água da rede pública em virtude de falta de cuidado na realização de obras de terraplanagem de uma rua: “... a Ré só poderá evitar a sua condenação se, por um lado, se considerar provado que vigiou devidamente o estado e a segurança da referida rede – isto é, que não praticou qualquer acto ilícito – e, por outro, que não lhe era exigível outro comportamento para além daquele que observou - isto é, que nenhuma culpa houve da sua parte e que os danos sempre ocorreriam.

Desde logo, porque estando assente que a conduta onde se deu o rebentamento faz parte da rede de distribuição de água a seu cargo haverá que concluir que a Ré tinha o dever de acompanhar e fiscalizar aquelas obras por forma a que as mesmas não pudessem

⁴¹ Acórdão do STA de 23 de Fevereiro de 2012, proc. 01008/11.

determinar a produção de quaisquer prejuízos. Dever esse que lhe exigia analisar se elas podiam causar perigo e, prevendo esse perigo, que a obrigava a tomar todas as medidas indispensáveis à sua remoção. Isto independentemente delas estarem a ser executadas por terceiro e de, por isso, ser este o responsável directo e imediato por essa execução.

É certo que este dever de vigilância não comporta a obrigação de representar todos os riscos que a coisa pode provocar visto ser virtualmente impossível prevenir todos os riscos e é excessivo crer-se que só pela eliminação completa de todos eles se observaria um tal dever. *“O que aos entes públicos se exige é que representem todos os riscos prováveis e, de entre os demais possíveis, os que, por não serem extraordinários ou fortuitos, ainda pudessem caber nas expectativas de um avaliador prudente (vd. os arts. 4º, n.º 1, do DL n.º 48.051, de 21/11/67, e 487º, n.º 2, do Código Civil); e, em seguida, exige-se que tais entes previnam os riscos representados, desde que não haja motivos logísticos ou orçamentais que, «ab extra», o impossibilite”* — acórdão deste STA de 29-01-2009 (rec. 966/08).

Ora, o rebentamento de uma conduta de água quando a mesma está a ser sujeita a obras é um risco previsível e, até, provável, pelo que se exigia que a Recorrente o representasse e o prevenisse. Ora, a Recorrente não conseguiu demonstrar ter cumprido esse dever.”

Quanto maior for o padrão de exigência solicitado ao presumível lesante/entidade pública, maior será a probabilidade de responsabilização. Casos como os analisados no acórdão do TCA-Sul, de 7 de Abril de 2011, proc. 02749/07 (queda de uma pedra sobre um veículo que transitava em estrada na Ilha da Madeira), ou no Acórdão do STJ, de 14 de Março de 2013, proc. 201/06.8TBFAL.E1.S1 (despiste de um veículo numa autoestrada por avistamento de um pato vivo na faixa de rodagem), deixam a dúvida sobre se o tribunal não ultrapassou afinal o limiar da responsabilidade aquiliana (por *culpa in vigilando*), acabando por consagrar uma imputação formalmente subjectiva mas materialmente objectiva. Observêmo-los um pouco mais de perto.

No que toca ao primeiro aresto, sublinhe-se que o STJ já por diversas vezes confirmou a responsabilidade das concessionárias por danos provocados a utentes⁴². Desta feita, fica a

⁴² Vejam-se os Acórdãos de 21 de Março de 2012 (embate numa *roda de veículo pesado*); de 15 de Novembro de 2011 (despiste devido a *lençol de água*); de 8 de Fevereiro de 2011 (despiste devido a *lençol de água*); de 2 de Novembro de 2010 (veículo atingido por *arremesso de pedra do exterior*); de 4 de Maio de 2010 (saída da via por *falta de sinalização de troço da via sem saída*); de 1 de Outubro de 2009 (despiste

concessionária obrigada a demonstrar que desenvolveu todas as diligências de segurança no sentido de prevenir a eclosão do dano, sob pena de lhe ver assacada a responsabilidade por omissão de deveres de vigilância. Esta exigência justifica-se, como sublinha o STJ no Acórdão de 14 de Março de 2013 (*supra* citado), que considerou procedente o pedido de efectivação de responsabilidade da concessionário por omissão de medidas de prevenção da presença de um pato na auto-estrada, dado que

“São os concessionários que dispõem de maior facilidade de identificação dos perigos ou de apuramento das circunstâncias que rodeiam acidentes devidos a obstáculos existentes na via, tarefa que naturalmente é dificultada ou praticamente impossibilitada aos utentes ou a terceiros.

Como gestora dos meios humanos e materiais necessários ao desempenho das múltiplas tarefas decorrentes do contrato de concessão, pertencia à concessionária o controlo ou domínio da situação, designadamente no que respeita à verificação da frequência e identificação ou localização dos perigos para a circulação segura de veículos por parte dos respectivos utentes.

Enfim, sendo comum na doutrina e jurisprudência além-fronteiras (*v.g.* francesa ou espanhola) a problemática da exploração de auto-estradas em regime de concessão, também fora de portas se fazem frequentes alusões à existência de uma *reforçada obrigação de meios* em razão da velocidade permitida e das expectativas dos utentes, com implicações, designadamente, na prova mais consistente da verificação das condições de segurança ou de uma efectiva vigilância relativamente a eventos susceptíveis de causar perigo à circulação rodoviária, nomeadamente através da prova da periodicidade dos circuitos efectuados pelas equipas de assistência aos utentes”.

O STJ já dera procedência a pedidos similares, ou seja, envolvendo animais na via. No entanto, sempre se tratou de mamíferos⁴³. No caso em apreço — dramático, é certo —, o Supremo teve alguma dificuldade em justificar a omissão indevida, à luz dos padrões de exigência reclamáveis de uma concessionária mais do que razoavelmente diligente, mas acabou por reconhecer viabilidade ao pedido:

devido a *lençol de água*); de 13 de Novembro de 2007 (*cadáver de canídeo* exposto na via); de 14 de Outubro de 2007.

⁴³ Cfr. os Acórdãos de 9 de Setembro de 2008 (surgimento de um *cão*); de 16 de Setembro de 2008 (surgimento de uma *raposa*); de 14 de Outubro de 2007 (surgimento de *cão de médio porte*).

“Não se ignoram as *dificuldades* inerentes à boa execução de uma tal tarefa por parte da concessionária. Com as considerações anteriores também não se pretende elevar a exigência a um tal patamar que torne inexecutável o cumprimento das suas obrigações ou que implique a perda da rentabilidade da exploração.

No entanto, a mera constatação da impossibilidade de se garantir a infalibilidade de um sistema apto a evitar a entrada, detectar a existência ou determinar a retirada de animais ou de outros objectos da faixa de rodagem que, pelas suas dimensões, possam constituir efectiva fonte de perigo, não pode redundar no abrandamento do grau de diligência a um ponto em que a liberação da responsabilidade da concessionária acabe por penalizar os condutores ou terceiros que, sem qualquer responsabilidade e fiados na existência de condições de segurança, sofram danos.

Atenta a natureza da via concessionada, o elevado grau de sofisticação da actividade e a experiência acumulada pela concessionária, a apreciação do cumprimento do dever de diligência, segundo o padrão do “*bom pai de família*”, a que alude o art. 487º, nº 2, do CC, deve guindar-nos a um plano de elevada exigência, tendo em conta, além do mais, que a mesma exerce uma actividade lucrativa, devendo, por isso, mobilizar meios humanos, materiais e financeiros ajustados a evitar incidentes semelhantes.

Por isso, apenas poderia considerar-se elidida a presunção de incumprimento em face de um conjunto de factos que revelassem uma *acrescida preocupação* pela vigilância daquele troço da auto-estrada”.

Julgamos que, com esta argumentação, foi ultrapassado o limiar da exigência exigível, reclamando-se um patamar de preocupação tão acrescido que extravasou a responsabilidade por *culpa (in vigilando)*. Como o próprio Alto Tribunal reconhece,

“Basta o confronto com as regras da experiência para se revelar a impossibilidade de manter as vias concessionadas vedadas em absoluto à entrada ou permanência de animais, especialmente daqueles que, pelas suas características, com mais facilidade podem ultrapassar as barreiras físicas colocadas”.

A evitação de penetração de um pato na autoestrada, súbita (no sentido de impossível de ser denunciada com vista à remoção da ave em tempo hábil) e inusual (no sentido de inédita), é humanamente impossível porque o pato...voa! Só a construção de todas as autoestradas em túnel, ou o seu revestimento com malha de rede, poderia eliminar uma

hipótese como esta. Com efeito, cremos que a base para o arbitramento de tal indemnização teria que ser a responsabilidade objectiva, pelo risco, não utilizada nesta sede, e já não a responsabilidade, ainda subjectiva, por culpa *in vigilando*. Como observa CARNEIRO DA FRADA relativamente à intrusão de cães (observação, nas palavras do próprio, extensível especialmente a animais selvagens como texugos, javalis, lince ou lobos, “e que bom seria que os houvesse em número suficiente entre nós!”), será “desmesurado pretender que uma concessionária só logra eximir-se de responsabilidade caso se demonstre positivamente o modo específico como o animal concreto se introduziu na auto-estrada”⁴⁴. Se é desmesurado relativamente a animais terrestres, o que dizer face a aves...

Idêntico juízo nos merece a decisão do TCA-Sul, de 7 de Abril de 2011 (*supra* referenciada), que se debruçou sobre a queda de uma pedra sobre um veículo que transitava numa estrada da Ilha da Madeira, na base de uma encosta vertical (“a pique”), na qual era usual — e estava devidamente assinalado — haver desprendimento de pedras, e era tecnicamente impossível a colocação de redes. Apesar de as autoridades administrativas terem feito a prova da impossibilidade técnica de evitação de todas as quedas, e bem assim de que procediam a inspecções periódicas no sentido de detectarem pedras em risco de queda, ainda assim o TCA-Sul deu por verificada a violação de um dever legal de agir: “Ora, no caso dos presentes autos, a entidade administrativa ora Recorrente não fez a prova específica do cumprimento das suas atribuições, no sentido do concreto interesse público normativamente posto a seu cargo, concretizado em actuar de modo a manter «o estado de segurança do tráfego da via pública a seu cargo, onde ocorreu o acidente».

O que significa que a demonstração dessa concretização passava pela alegação de actividades em ordem a sobre essas circunstâncias concretas produzir prova de que a estrada, naquele troço, «era vigiada de forma atenta e continuada pelos seus serviços e que a queda de pedras que determinou o acidente se deveu a circunstâncias anormais e imprevisíveis ocorridas momentos antes do acidente, ou que, apesar de terem sido tomadas todas as medidas para o evitar, este sempre teria ocorrido» ...

Dito de outro modo, cumpria à ora Recorrente alegar e provar o estado de segurança adequado à circulação automóvel na rede rodoviária nacional, pois que «(...) a presunção de culpa (censurabilidade subjectiva) só faz sentido a partir de uma constatada violação objectiva de um dever de conduta (antijuridicidade objectiva). Por isso se compreende que quando esse dever de conduta estiver estabelecido de forme inequívoca se presuma que quem não o

⁴⁴ Manuel CARNEIRO DA FRADA, **Sobre a responsabilidade das concessionárias por acidentes ocorridos em auto-estradas**, in *ROA*, 2005/II, pp. 407 segs, p. 432 e nota 22.

respeitou tenha agido (subjectivamente) sem o cuidado exigível». (...) a ilegalidade relevante para efeitos de responsabilidade da Administração é a ilegalidade substantiva, que deriva da violação de normas que tutelam a posição do lesado (...)”.

Em ambos os casos, reitera-se, o tribunal excedeu a medida de cuidado razoavelmente exigível, em função da natureza das coisas e das medidas técnicas potencialmente aptas a minorar os riscos. A decisão já não assenta na violação de deveres de cuidado, mas antes num raciocínio filiado na vigilância da estrada com uma *coisa* especialmente perigosa — embora se faça aplicação do regime da responsabilidade aquiliana.

1.4. Finalmente, os casos de falta leve estão aqui incluídos em razão da presunção de culpa relativamente a actos jurídicos, acolhida no artigo 10º/2, por referência ao artigo 7º/1. Certo, também aí se trata de actos ilícitos — porém, a elisão da falta leve neste contexto será, num grande número de casos, bastante difícil, dada a complexidade do ordenamento jurídico hodierno, onde ocorrem alterações legislativas constantes; onde sobrevêm diplomas revogatórios sem indicação precisa das disposições revogadas; onde é patente a necessidade de articular um bloco de juridicidade muito amplo... Quanto mais leve é a falta que suporta a imputação, maior é a possibilidade de esta se vir a verificar porque mais difícil se torna demonstrar a sua não verificação — havendo até referências a uma “banalização da falta”⁴⁵. O que tende a “objectivar”, na prática, esta modalidade de responsabilidade.

2. Responsabilidade pelo risco e *culpa in vigilando* – um novo “arco” de imputação?

Como já observámos, em sede de responsabilidade pelo risco, o RRCEE atenuou um dos pressupostos de imputação objectiva, substituindo a excepcionalidade do perigo pela especialidade do mesmo. Ora, como a *culpa in vigilando*, na vertente do nº 2 do artigo 493º do CC, se prende com omissão de vigilância em casos de actividades especialmente perigosas, passa a haver uma *zona de sobreposição* sempre que a imputação (nos termos do artigo 11º) se der a título de facto material omissivo.

Rui MEDEIROS, assinalando igualmente tal sobreposição, chega mesmo a equacionar a questão de saber se a requalificação da natureza das actividades abrangidas pela responsabilidade pelo risco (de excepcionais para especiais) não esvaziaria a utilidade da presunção de culpa *in vigilando* no que tange a omissão de deveres de vigilância administrativa

⁴⁵ Responsabilité et socialisation du risque - Rapport public 2005, *cit.*, p. 226.

relativamente a actividades, coisas ou serviços especialmente perigosos⁴⁶. O Autor, embora conclua que o artigo 11º tenderá a absorver uma ampla gama de situações, considera, todavia, que fará ainda sentido utilizar a norma do Código Civil relativamente a “actividades que, não sendo especialmente perigosas, são perigosas por sua própria natureza ou pela natureza dos meios utilizados”⁴⁷.

Julgamos que caberá fundamentalmente à jurisprudência sancionar ou não a *vis expansiva* do instituto da responsabilidade pelo risco, sendo certo que quanto maior for o conjunto de actividades consideradas especialmente perigosas, menor será a utilidade (nos casos de omissão) do recurso à presunção inscrita na lei civil. Sendo certo que, a verificar-se a *clareira applicativa residual* a que alude Rui MEDEIROS, cremos poder vir a assistir-se a um desdobramento da caracterização dos riscos no RRCEE: em abstracto, nos termos do artigo 11º; em concreto, no quadro do artigo 493º/1 e 2 do CC, *ex vi* artigo 10º/3 do RRCEE (relendo a norma do CC à luz de uma intenção de interpretação útil, no âmbito do RRCEE).

A confluência assinalada pode justificar o recurso a pedidos subsidiários, começando-se pela tentativa de imputação subjectiva e, caso o lesante consiga elidir a presunção, passando então para um pedido de responsabilização objectiva, em razão da natureza da actividade. Tal questão já foi colocada, no âmbito do regime anterior, e traduz-se em saber se um pedido de responsabilização subjectiva (comissiva, por facto ilícito) se pode convolar, na ausência de verificação dos pressupostos de responsabilidade aquiliana, num pedido de responsabilização objectiva pelo risco. O STA chegou a rejeitar tal hipótese⁴⁸, tendo vindo a

⁴⁶ Rui MEDEIROS, **comentário ao artigo 10º**, citado, p. 288. Pensamos que o Autor especula a partir da postura de Carlos CADILHA (**Regime da responsabilidade civil...**, *cit.*, p. 205), que entende que a abertura da responsabilidade pelo risco a actividades especialmente perigosas “secaria” a utilidade do instituto da culpa in vigilando relativamente a coisas e actividades perigosas — uma vez que o lesado sempre escolheria a via mais fácil de imputação (pelo risco).

Pela nossa parte e ainda que concedamos poder haver hipóteses de sobreposição, cremos que a culpa *in vigilando* conserva utilidade para o domínio da imputação por facto ilícito. Pense-se em casos em que o autor do dano é identificável: mesmo que o lesado impute pelo risco e só tenha que fazer a prova do facto, a entidade pública pode, para poder beneficiar da solidariedade, caracterizar a situação como omissão ilícita com responsável identificável e haver como que uma retroversão do título de imputação. Ou seja, a utilidade no artigo 493º/2 do CC nestas hipóteses é dupla: para o particular, que uma vez transformado o título de imputação pela contestação da entidade pública fica ainda assim dispensado da prova da culpa do funcionário; para a entidade pública, que se pode livrar de suportar o prejuízo sem direito a regresso sobre o funcionário negligente.

⁴⁷ Rui MEDEIROS, **comentário ao artigo 10º**, citado, p. 289.

⁴⁸ Em Acórdão de 25 de Novembro de 1998 (proc. 38.737).

inverter o rumo e confirmando tal posição mais recentemente⁴⁹, com base nos argumentos que se transcrevem: “É inadmissível a convolação de acção de responsabilidade civil extracontratual por acto ilícito e culposo (art. 2º do DL nº 48.051, de 21/11/1967) em acção de responsabilidade pelo risco (art. 8º do mesmo diploma), não só por tal representar o desrespeito do princípio da estabilidade da instância, que só consente a alteração do pedido e da causa de pedir se houver acordo das partes (art. 272º do CPC), mas também – e decisivamente – porque os factos que serviram de fundamento à imputação de conduta ilícita e culposa não constituem suporte bastante para a responsabilização com base no risco.”

Esta posição foi duramente criticada por Carlos CADILHA, por entender que não há qualquer desrespeito do princípio da estabilidade da instância, uma vez que do que se trata é de requalificação dos factos e não de alteração objectiva da instância⁵⁰. Se tal crítica procedia no quadro legal anterior, por maioria de razão terá acolhimento no panorama actual, por força da sobreposição parcial a que aludimos. A transição da responsabilidade por *culpa in vigilando* por omissões materiais em sede de actividades especialmente perigosas para a responsabilidade pelo risco parece ter plena justificação e não oferecer obstáculos processuais intransponíveis⁵¹. Ao contrário, a transição da responsabilidade objectiva para a subjectiva já será inadmissível, pois aí faltaria a caracterização da omissão de vigilância (embora não a sua prova).

Lisboa, Novembro de 2013

Carla Amado Gomes

Professora Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

carlamadogomes@fd.ul.pt

⁴⁹ Em Acórdão de 3 de Março de 2005, proc. 0745/04.

⁵⁰ Carlos CADILHA, **Convolução da responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito em responsabilidade pelo risco: Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 3 de Março de 2005, proc. 0745/04, in CJA**, nº 57, 2006, pp. 18 segs, 21.

⁵¹ No mesmo sentido vai a afirmação de João de Matos ANTUNES VARELA: “ se o autor invocar a culpa do agente na acção destinada a obter a reparação do dano, num caso em que excepcionalmente vigore o princípio da responsabilidade objectiva, mesmo que não se faça prova da culpa do demandado, o tribunal pode averiguar se o pedido procede à sombra da responsabilidade pelo risco, salvo se dos autos resultar que a vítima só pretende a reparação se houver culpa do réu” — **Das Obrigações em Geral**, I, 10ª ed., 2000, pp. 695.

Para aceder à videogravação da comunicação, clique no ícone



NOTA IMPORTANTE:

- Para visionar as videogravações das comunicações  deve possuir os seguintes requisitos de software: Internet Explorer 9 ou posterior; Chrome; Firefox ou Safari e o Flash Media Player nas versões mais recentes.
- No caso de não conseguir aceder às videogravações das comunicações, deve efetuar o login no site da Justiça TV (<http://www.justicatv.com/>), com os dados constantes no separador "ARQUIVO GRATUITO".

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Responsabilidade pré-contratual das entidades adjudicantes e perda de chance



[Rui Cardona Ferreira]

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Sumário e bibliografia

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Plano da exposição:

1. Introdução
2. A figura da perda de *chance*
 - 2.1 Origem e evolução histórica
 - 2.2 Enquadramento dogmático
 - 2.3 Apreciação crítica: a questionável autonomia do dano patrimonial de perda de *chance*
3. A responsabilidade das entidades adjudicantes
 - 3.1 O enigmático artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE
 - 3.2 O regime da *culpa in contrahendo*
 - 3.3 Perda de *chance* e contratação pública
 - 3.4 Apreciação crítica: a deslocação do problema para o plano da responsabilidade pela inexecução de sentença anulatória
4. Conclusão

Bibliografia sumária:

CARDONA FERREIRA, Rui, *Indemnização do Interesse Contratual Positivo e Perda de Chance (em especial, na contratação pública)*, Coimbra, 2011

– “Perda de *chance* – análise comparativa e perspectivas de ordenação sistemática”, in *O Direito*, 2012, tomo I

– “A responsabilidade das entidades adjudicantes”, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 97 (Jan./Fev. 2013)

CARNEIRO DA FRADA, Manuel, *Direito Civil – Responsabilidade Civil – O Método do Caso*, Coimbra, 2006

MOTA PINTO, Paulo, *Interesse Contratual Negativo e Interesse Contratual Positivo*, Coimbra, 2009

– “Responsabilidade por violação de regras de concurso”, in *Estudos de Contratação Pública – II* (org. PEDRO GONÇALVES), Coimbra, 2010

VIEIRA GOMES, Júlio, “Sobre o dano da perda de *chance*”, in *Direito e Justiça*, vol. XIX, 2005, tomo II

– “Ainda sobre a figura do dano da perda de oportunidade ou perda de *chance*”, in *Cadernos de Direito Privado*, número especial 2 (Dez. 2012)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Texto da intervenção



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

1. Introdução

O presente texto serviu de base à intervenção que tivemos oportunidade de fazer na conferência organizada pelo Centro de Estudos Judiciários, dedicada ao tema da responsabilidade civil das entidades públicas e que teve lugar no dia 10 de maio de 2013. Afigurando-se-nos, por um lado, que o tema da perda de *chance* não é específico da contratação pública e, por outro, que a problemática da responsabilidade das entidades adjudicantes não se cinge à relevância da perda de *chance*, optámos por abordar primeiro a figura da perda de *chance* e ocupar-nos, depois, dos aspetos específicos da contratação pública.

Deve ressaltar-se, porém, que o teor deste texto não é original e corresponde, com adaptações, ao que já escrevemos noutros locais¹. Se tais adaptações permitiram condensar o texto, poderão ter contribuído também, num ou noutro aspeto, para tornar a exposição menos completa ou menos fundamentada, pelo que se convida os leitores a confrontar, sempre que possível, os escritos originários.

2. A figura da perda de *chance*

2.1. Origem e evolução histórica

2.1.1. Em geral

A origem da figura da perda de *chance* remonta ao acórdão tirado pela *Cour de cassation* em 17 de Julho de 1889, no qual foi concedido provimento a um pedido de indemnização pela perda da possibilidade de prossecução de um processo judicial e, por conseguinte, de obtenção de ganho de causa².

Desde esse acórdão, o mesmo Tribunal superior vem confirmando regularmente a respetiva doutrina e admitindo a indemnização do dano de perda de *chance*, em particular nos casos de responsabilidade civil profissional no âmbito do patrocínio judiciário. Está em causa, fundamentalmente, a ideia de que a falta cometida pelo advogado ou consultor que resulte na perda da *hipótese* ou *possibilidade* de conservação ou satisfação dos direitos do respetivo

¹ Cf. *Indemnização do Interesse Contratual Positivo e Perda de Chance (em especial, na contratação pública)*, Coimbra, 2011, “Perda de *chance* – análise comparativa e perspetivas de ordenação sistemática”, in *O Direito*, 2012, tomo I, e “A responsabilidade das entidades adjudicantes”, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 97 (Jan./Fev. 2013).

² Cf. GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAIN, *Traité de Droit Civil – Les Conditions de la Responsabilité*, 3.ª ed., Paris, 2006, p. 91, e YVES CHARTIER, *La Réparation du Préjudice dans la Responsabilité Civile*, Paris, 1983, p. 33.

cliente constitui um dano indemnizável. O mesmo racional foi, porém, paulatinamente alargado aos mais diversos domínios de aplicação, tendo a jurisprudência francesa admitido que a indemnização pela perda de *chance* tenha lugar em contextos tão diversos como os jogos de fortuna ou azar, competições desportivas, a progressão na carreira profissional, o desenvolvimento de atividade científica ou comercial e o acesso a determinadas funções.

Entre os domínios de aplicação desta teoria aceites pela jurisprudência civil francesa encontram-se ainda os casos de perda da *chance* de celebração de um contrato ou da respetiva execução – e, conseqüentemente, de auferir os ganhos respetivos –, designadamente nas situações de *ruptura de negociações*.

Constata-se, pois, que a jurisprudência francesa aceita a aplicação da noção de perda de *chance* de forma muito ampla. Como referem GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, aquela noção tem encontrado, em França, campo fértil, quer na área da responsabilidade delitual, quer na da responsabilidade obrigacional, tendo como pressuposto o desaparecimento da possibilidade de obtenção de um evento favorável ou de uma vantagem: a jurisprudência tende a vislumbrar aí um dano *direto* e *certo*, embora admitindo que, *por definição, a realização de uma chance nunca é certa*³. Também YVES CHARTIER assinala, aliás, que «*não há limites de princípio, nem domínio reservado*» à aplicação da perda de *chance*⁴.

Não obstante a larga projeção da figura da perda de *chance* na jurisprudência dos tribunais franceses, para que a respetiva indemnização seja admitida não deixam aqueles de impor determinados requisitos. Com efeito, para além da verificação dos pressupostos gerais da responsabilidade civil, incluindo a existência do dano e de um nexo de causalidade entre o facto lesivo e o dano, exige-se que a *chance* a indemnizar seja *real* e *séria*.

Assim, para que a perda de *chance* seja indemnizável, não basta a constatação da prévia existência, numa qualquer medida, da oportunidade ou da possibilidade de obtenção de um evento favorável ou vantagem por parte do lesado, em face do circunstancialismo concretamente existente, que tenham sido destruídas em resultado do facto lesivo ocorrido. Para tal, é ainda necessário que a concretização da *chance* se apresente com um grau de probabilidade ou verosimilhança razoável e não com carácter meramente hipotético.

De outra forma, a perda de *chance* não se apresenta, segundo a jurisprudência

³ Cf. GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil...*, cit., p. 96. Conforme aí dão nota as Autoras, a *facilidade* com que a jurisprudência francesa tem recorrido à figura da perda de *chance* induziu, aliás, um efeito perverso ou abusivo, verificando-se, por vezes, a atribuição de uma indemnização *parcial* em casos que esta deveria ter sido atribuída *integralmente*, por referência à perda do objeto ou do bem sobre o qual incidia a *chance* e não à perda da *chance* em si mesma.

⁴ In *La Réparation...*, cit., p. 50.

francesa e a doutrina dominantes, revestida da *certeza* que é condição da indemnizabilidade do dano⁵. Daí a necessidade de verificar se a *chance* é real e séria, o que não é senão, como assinala YVES CHARTIER, «(...) *uma outra forma de exprimir que o evento tornado impossível era provável*»⁶. Nessa *probabilidade* de ocorrência do evento final reside a *certeza* de que depende, em geral, a indemnizabilidade do dano, quando nos situemos no domínio da perda de *chance*. Por outras palavras, a *certeza* do dano indemnizável é aqui *degradada* em mera probabilidade de ocorrência do resultado a que a *chance* se refere.

Tal orientação não é, contudo, inteiramente uniforme. A questão tem sido discutida, fundamentalmente, a respeito da responsabilidade civil profissional no âmbito do patrocínio judiciário e que, como referimos acima, está historicamente na génese da figura da perda de *chance*. Embora a jurisprudência dominante exija a demonstração de uma probabilidade de sucesso razoável na ação perdida (ou não proposta) – o que pressupõe uma profunda indagação quanto ao fundo da causa respetiva –, sob pena de não se considerar verificada a *certeza* do dano, outra corrente jurisprudencial tem concedido a indemnização ao lesado independentemente desse circunstancialismo, invocando que nenhuma ação judicial se acha perdida de antemão e que a mera pendência processual constitui um fator de pressão sobre a contraparte⁷.

De acordo com esta segunda linha de orientação, o baixo grau de probabilidade de obtenção de uma decisão judicial favorável na ação primitiva não impede a atribuição de uma indemnização ao cliente lesado, mas apenas influi no respetivo *quantum* indemnizatório. Parece ser também esta a posição considerada preferível por GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, admitindo que haja lugar a indemnização sempre que a improcedência da ação primitiva não fosse certa e reconhecendo que a condenação no pagamento da indemnização teria aqui, pelo menos, «(...) *uma função de pena privada que pode ser útil*»⁸.

Já no que toca à fixação do montante da indemnização, é normalmente afirmado que a perda de *chance* apenas dá lugar a uma indemnização *parcial*. Com isso, pretende-se assinalar que a indemnização corresponde unicamente a uma fração do valor que corresponderia à destruição do próprio bem ou vantagem que deixou de concretizar-se em resultado da perda de *chance*.

Do ponto de vista dogmático, porém, a doutrina francesa assinala que não estamos

⁵ *Ibidem*, p. 99.

⁶ In *La Réparation...*, cit., p. 50.

⁷ Cf. GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil...*, cit., pp. 99-100.

⁸ *Ibidem*, p. 100.

perante nenhuma exceção ao princípio da reparação integral, mas que a redução em causa evidencia a perda de *chance* como *dano específico e autónomo por referência ao dano final*⁹. No entanto, quando se trata de determinar o montante efetivo da indemnização, a mesma doutrina não deixa de reconhecer que aquele há de tomar como referência o valor do dano final e refletir, depois, a fração correspondente ao grau de probabilidade de realização da *chance* perdida¹⁰.

Assim, mesmo ao abrigo da orientação minoritária acima descrita, segundo a qual o grau de probabilidade ou a *seriedade* da *chance* não constituem um pressuposto da própria obrigação de indemnizar, o desencadeamento da responsabilidade civil pela perda de *chance* pressupõe sempre, em primeiro lugar, a prova da ocorrência do próprio dano final e, depois, a avaliação pelo juiz, em face dos elementos carreados para o processo, desse mesmo grau de probabilidade, que mais não seja para determinar o *quantum* indemnizatório¹¹.

2.1.2. Na responsabilidade civil por ato médico

Uma das matérias em que a figura em causa alcançou particular desenvolvimento na jurisprudência francesa, a partir de meados da década de 60 do século passado, é o da perda de *chance de recuperação ou sobrevivência*, no domínio da responsabilidade civil por ato médico, seja dos próprios profissionais de saúde, seja dos respetivos estabelecimentos hospitalares¹². O recurso à perda de *chance*, como instrumento *conscientemente* empregue na superação das dificuldades postas, em tal domínio, pelas exigências de prova do nexo de causalidade, surge, historicamente, através de um aresto tirado pela *Cour d'Appel* de Grenoble, em 24 de outubro de 1961, num caso em que estava em causa a falta de diagnóstico oportuno de uma fratura já evidenciada em anterior exame radiológico, com consequente agravamento do estado de saúde do paciente¹³. Alguns anos mais tarde, é a própria *Cour de Cassation* que vem a sancionar tal doutrina, através de um acórdão tirado em 14 de Dezembro de 1965, a que se seguiram diversos outros arestos, versando também casos de negligência médica e mantendo, desde então, uma corrente jurisprudencial que consagrou a indemnização pela perda de *chance de recuperação ou sobrevivência*¹⁴.

⁹ Cf. GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil...*, cit., p. 102.

¹⁰ *Ibidem*, p. 103.

¹¹ Cf. YVES CHARTIER, *La Réparation...*, cit., pp. 51-52.

¹² Cf. YVES CHARTIER, *La Réparation...*, cit., pp. 35 e ss..

¹³ Cf. GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil.....*, cit., p. 229.

¹⁴ *Ibidem*, p. 230 e nota 185.

Estão em causa situações em que, na sequência de erros de diagnóstico ou de falhas no tratamento prescrito, o doente vem a falecer ou o respetivo estado de saúde se agrava ou se prolonga, quando, não fora a falta cometida, a morte ou o agravamento da doença talvez pudessem ter sido impedidos ou o doente tivesse mesmo recuperado do mal de que padecia. Às situações de erro de diagnóstico ou falha no tratamento prescrito têm sido ainda equiparadas, nalguma medida, as situações de violação do dever de informação do paciente sobre os riscos da terapia a adotar ou de uma intervenção cirúrgica.

Uma incursão na doutrina francesa, em torno deste último domínio da responsabilidade civil, permite identificar quatro posições diferentes, a saber:

a) Uma posição mais conservadora ou tradicional, segundo a qual estaria em causa uma aplicação espúria da perda de *chance*, que não prescinde da existência de um dano autónomo impossível de descortinar em tal domínio¹⁵;

b) Uma segunda posição, de acordo com a qual não se registam diferenças substanciais entre este domínio de aplicação da perda de *chance* e qualquer outro, mas em que o recurso à figura resulta aí numa diminuição da indemnização (integral) que deveria ser atribuída ao lesado com fundamento no risco ilicitamente criado¹⁶;

c) Uma terceira posição, que sustenta uma perspetiva unívoca da perda de *chance*, como dano autónomo, e a sua aplicação indiferenciada nos mais diversos domínios¹⁷;

¹⁵ SAVATIER, por exemplo, considerou estar-se aqui, verdadeiramente, perante um *sofisma*, por via do qual o juiz confunde a sua *incerteza* ou *perplexidade*, quanto à verificação do nexos de causalidade, com um cálculo de probabilidades arbitrariamente definido, quando deveria haver lugar a indemnização apenas perante a demonstração de que o dano (final) não se teria produzido na ausência da falta verificada (cf. *La Théorie des Obligations en Droit Privé Économique*, 4.ª ed., Paris, 1979, p. 304). Também JEAN PENNEAU refere que «(...) se trata de artifício puramente verbal através do qual se pretende resolver, no plano do prejuízo, um problema que, pela sua verdadeira natureza, é um problema de causalidade», sustentando que há uma diferença essencial entre a generalidade dos casos em que a jurisprudência faz uso da teoria da perda de *chance* e os casos de responsabilidade civil por diagnóstico ou intervenção clínica deficientes ou ainda por violação do dever de informação do paciente quanto aos respetivos riscos (cf. *La Responsabilité du Médecin*, Paris, 1992, p. 31).

¹⁶ Assim, GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil.....*, cit., p. 231. A crítica de GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN coloca-se, todavia, da perspetiva oposta à que descrevemos na nota anterior, entendendo as Autoras que a perda de *chance* não constitui instrumento idóneo para o estabelecimento da responsabilidade civil por ato médico, mas apenas por implicar uma redução da indemnização correspondente ao dano concretamente ocorrido, em termos algo arbitrários ou aleatórios (*ibidem*, pp. 232-233 e p. 236).

¹⁷ Neste sentido, YVES CHARTIER sustenta que, também neste domínio, o dano a considerar é, efetivamente, «(...) constituído pela própria perda de chance: é por isso que, aliás, como em todas as hipóteses de

d) Finalmente, a perspectiva de que a perda de *chance* não apresenta qualquer especialidade no contexto da responsabilidade civil por ato médico, mas constitui, em todas as suas manifestações, manifestação de uma ideia de *causalidade parcial* e não um verdadeiro dano autónomo¹⁸.

Esta diversidade de entendimentos – que constitui uma brecha na habitualmente divulgada *consensualidade* da perda de *chance* no Direito francês – denota bem a complexidade e as incertezas a respeito deste tema.

2.1.3. Apreciação no contexto do sistema de responsabilidade civil francês

A problemática da perda de *chance* prende-se, em França, com o requisito da *certeza* do dano, que é tradicionalmente afirmado na doutrina. Como refere YVES CHARTIER, essa ideia de *certeza* do dano retira o seu fundamento do próprio *bom senso*, dado que, de outra forma, poderia enriquecer-se, sem causa, o suposto lesado¹⁹. O dano meramente *eventual* ou *hipotético* não é, portanto, indemnizável.

A figura da perda de *chance* permite, assim, assegurar ao lesado *alguma* indemnização, quando a verificação do dano final se apresenta aleatória, mas é ainda possível constatar uma probabilidade *séria* da respetiva ocorrência. É que, perante essa margem de aleatoriedade, o dano final não pode considerar-se *certo* e mesmo uma indemnização parcial que, assumidamente, se lhe referisse, brigaria com outro princípio normalmente afirmado no Direito francês da responsabilidade civil, qual seja o da *reparação integral*²⁰.

ressarcimento de uma perda de chance, a indemnização não poderá representar senão uma fração do que seria devido se o médico ou o cirurgião tivesse sido responsável pelo próprio estado da vítima» (in La Réparation..., cit., pp. 38-39).

¹⁸ Dando voz a esta última perspectiva, encontra-se JACQUES BORÉ, segundo o qual o correto entendimento do mecanismo da perda de *chance* não passaria pela *deteção* de um dano autónomo e distinto do dano final, mas pela revisão da estrutura a adotar a respeito da relação de causalidade entre o facto lesivo e o (único) dano verificado: «(...) a justificação do ressarcimento da perda de chance não é possível senão segundo uma conceção de causalidade que, tendo em conta a complexidade do real, reconheça, na produção dos fenómenos, a combinação da lei causal e da lei aleatória» (cf. «L'indemnisation pour les chances perdues: une forme d'appréciation quantitative de la causalité d'un fait dommageable», in *Juris-Classeur Périodique*, 1974, I, 2620, n.º 23). Em sentido próximo, pronunciou-se, mais recentemente, FRÉDÉRIC DESCOPRS DECLÈRE (cf. «La cohérence de la jurisprudence de la Cour de Cassation sur la perte de chance consécutive à une faute du médecin», in *Recueil Dalloz*, 2005, n.º 11, pp. 742-748).

¹⁹ Cf. *La Réparation...*, cit., p. 21.

²⁰ Referindo-se a este princípio, vide GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil...*, cit., p. 82, JEAN

No entanto, a certeza do dano de perda de *chance* apresenta-se como uma certeza *relativa* ou de *segundo grau*²¹, dado que, por natureza, é impossível saber se, não tendo a *chance* sido *perdida* ou *destruída*, a vantagem prosseguida teria sido alcançada ou a perda evitada²².

A autonomia da perda de *chance* em face do dano final, não é, aliás, inquestionável. Com efeito, tal autonomia não pode deixar de ser posta em causa a partir do momento em que se constata que a indemnizabilidade da perda de *chance* assenta, numa dupla perspetiva, na *probabilidade* de verificação do dano final. É que, como assinala ainda YVES CHARTIER, «(...) é o próprio grau de probabilidade da chance perdida invocada que, do mesmo passo, justifica a reparação e determina a fração do ganho esperado, ou da perda que não tenha sido possível evitar, a indemnizar»²³.

A propalada autonomia da perda de *chance* só aparece evidenciada, de forma congruente, quando se sustente que a sua indemnizabilidade e o *quantum* indemnizatório são relativamente indiferentes ao grau de probabilidade de concretização da *chance*. Nesse enquadramento, o único pressuposto é a existência de *alguma* – ou *qualquer* – *chance* e basta, portanto, a respetiva perda para que o lesado tenha direito a ser indemnizado, desde que se encontrem verificados os restantes pressupostos da responsabilidade civil.

Já na perspetiva do Direito positivo, o surgimento e a expansão da perda de *chance*, no Direito francês, enquanto dano patrimonial, emergente e autónomo, não podem ser dissociados da circunstância de o *Code Civil* ter consagrado uma cláusula aberta em matéria de responsabilidade civil delitual, assente na noção de *faute* (cf. artigo 1382.º do *Code Civil*). Por isso, tal conceção pode ser dificilmente transponível, pelo menos com a amplitude com que é admitida em França, para sistemas de responsabilidade civil que, como o nosso, tendam a restringir, segundo a orientação dominante, a responsabilidade civil delitual à violação culposa de direitos absolutos ou de disposições legais que tenham por finalidade a proteção de outrem.

CARBONNIER, *Droit Civil, 4/Les Obligations*, 18.ª ed., 1994, pp. 447-448, PHILIPPE CONTE/PATRICK MAISTRE DU CHAMBON, *La Responsabilité Civile...*, cit., pp. 23-25.

²¹ Cf. YVES CHARTIER, *La Réparation...*, cit., p. 22.

²² Também PHILIPPE CONTE/PATRICK MAISTRE DU CHAMBON assinalam que «(...) a perda de chance apresenta-se como um prejuízo certo, na medida em que o ganho esperado se encontra definitivamente perdido. Mas é igualmente um prejuízo eventual, porque nada garante que o lesado, na hipótese de evolução normal dos acontecimentos, teria obtido o ganho frustrado» – in *La Responsabilité Civile...*, cit., p. 41.

²³ In *La Réparation...*, cit., p. 32. Sublinhando o mesmo aspeto, vide ALEX WEILL/FRANÇOIS TERRÉ, *Droit Civil...*, cit., p. 680.

Ainda na perspectiva do Direito positivo, o sistema francês de responsabilidade civil é também marcado, no plano da causalidade, pela redação do artigo 1151.º do *Code Civil*, que adota uma fórmula de sentido impreciso. Na verdade, a fórmula desse preceito legal não parece ter um conteúdo preceptivo e tende a ser entendida, fundamentalmente, numa aceção *negativa*, tendo em vista o repúdio das consequências decorrentes de uma aplicação linear e cega da teoria da *conditio sine qua non*²⁴.

A isto acresce que, no plano doutrinário e dogmático, *grassa* entre os autores franceses um desalento generalizado quanto à viabilidade e à utilidade de uma teoria da causalidade, constatando-se uma tendência para remeter as questões de fronteira ou mais complexas para o domínio da apreciação da prova. JEAN CARBONNIER observa, aliás, que «(...) a jurisprudência parece decidir sobretudo empiricamente (...)», recusando a verificação do nexo de causalidade quando esta se apresenta demasiado *lassa* ou demasiado *extraordinária*, mas reduzindo o nível de exigência quando a falta cometida se revista de maior gravidade²⁵. Por isso, refere ainda este Autor que «(...) dá-se uma ideia bastante precisa da jurisprudência, se se disser que ela se serve de uma causalidade moral mais do que material»²⁶.

Pode, portanto, concluir-se que a configuração da perda de *chance*, enquanto dano autónomo, encontra um campo particularmente fértil no sistema de responsabilidade civil francês, em face quer da amplitude da noção de *faute*, quer da reduzida apetência para a *prospecção* de construções alternativas, que situem a perda de *chance* no plano da causalidade. Mesmo em França, porém, os precisos contornos dogmáticos da perda de *chance* constituem objeto de controvérsia, em especial na responsabilidade civil por ato médico.

2.2. Apreciação crítica: a questionável autonomia do dano patrimonial de perda de *chance*

A análise do processo de surgimento e expansão da perda de *chance* permite-nos constatar que, na sua génese ou motivação funcional, a perda de *chance* traduz um fenómeno

²⁴ Neste sentido, cf. SAVATIER, *Traité de la Responsabilité Civile en Droit Français*, Paris, 1939, tomo II, pp. 95-96, GENEVIÈVE VINEY/PATRICE JOURDAN, *Traité de Droit Civil.....*, cit., p. 192, JEAN CARBONNIER, *Droit Civil...*, cit., pp. 334-335. Também no sentido de que a exigência de uma relação *imediate e direta* se limita a reclamar um nexo *suficiente* de causalidade, vide ALEX WEILL/FRANÇOIS TERRÉ, *Droit Civil...*, cit., p. 681.

²⁵ In *Droit Civil...*, cit., p. 346.

²⁶ *Ibidem*. A referência a uma causalidade *moral* só encontra explicação, em França, em vista de uma certa mobilidade dos pressupostos da responsabilidade civil e da tendência jurisprudencial para atenuar as exigências a respeito da causalidade, quando a conduta ilícita se reveste de considerável gravidade.

essencialmente idêntico em todos os seus múltiplos domínios de aplicação, pelo que não se justificam, em nosso entender, distinções apriorísticas ou pré-jurídicas, não alicerçadas normativamente. Dessa motivação funcional ou mesmo *oportunistica*, resulta, aliás, a *fungibilidade* entre a conceção da perda de *chance* como dano autónomo, por um lado, ou como expressão de um entendimento mais flexível a respeito do nexo de causalidade, por outro.

Verifica-se, igualmente, que a perda de *chance* é tendencialmente apresentada como um dano patrimonial emergente, atual e autónomo. Este entendimento é, todavia, favorecido pela *abertura* da cláusula geral em matéria de ilicitude constante do artigo 1382.º do *Code Civil*, ainda que não se apresente, mesmo aí, inteiramente convincente. Em especial, é dificilmente explicável como se concilia, em termos normativamente sustentados, o pressuposto da autonomia da perda de *chance* com a circunstância de o seu reconhecimento ou indemnizabilidade depender do grau de probabilidade de materialização da vantagem ou utilidade a que a *chance* se refere (o mesmo seria dizer, a *probabilidade de materialização do próprio dano final que se alega não ser indemnizado*).

Em estreita relação com o aspeto acabado de referir, conclui-se, também, que a autonomia da perda de *chance* parece só ser aceitável em vista de uma relativa indiferença quanto àquele grau de probabilidade.

Embora traduzindo uma motivação funcional idêntica, a perda de *chance* pode, pois, ser recebida, nos quadros do sistema, de forma diversa, segundo o entorno normativo da situação típica considerada e a natureza do dano final a que se refere, o que deve conduzir à recusa de uma teoria geral da perda de *chance*. Quando esteja em causa a lesão de bens com natureza patrimonial, a conformação da perda de *chance* como dano emergente e autónomo apresenta-se, em larga medida, falaciosa²⁷, muito embora a qualificação alternativa como

²⁷ Recorde-se que a possibilidade de atribuição de um valor patrimonial próprio à *chance*, em si mesma considerada, dependeria, nos termos gerais, da sua suscetibilidade de avaliação pecuniária, com base num *valor de uso* ou de *troca*, o que não parece viável, tanto mais que o conceito de dano tem de ser normativamente recortado, não podendo ser preenchido unicamente com apelo a um critério económico. A configuração da *chance* como dano autónomo, a partir de uma mera *refração* económica ou financeira do dano final, não tem, a nosso ver, o necessário lastro normativo. É curioso notar, aliás, que a dimensão artificial (ou *artificial*) do valor patrimonial próprio, e a consequente autonomia, da *chance* perdida ressaltam, desde logo, da fundamentação adotada no *leading case* *Chaplin vs. Hicks*, de 1911, que constitui o primeiro marco da jurisprudência inglesa a respeito da teoria da perda de *chance*. No caso concreto, o réu, responsável pela gestão de um teatro, havia promovido, através de um jornal, um concurso cujo prémio era a atribuição de "*theatrical engagements*" às doze vencedoras. Seis mil mulheres concorreram ao concurso e a autora foi escolhida pelos leitores como uma das cinquenta possíveis vencedoras, mas não foi informada

critério de avaliação da causalidade jurídica colida com os parâmetros normalmente adotados e, em especial, com o crivo praticamente hegemónico da *conditio sine qua non*.

Seja como for, a perda de *chance* é uma daquelas figuras jurídicas com *vida própria*, em que, um pouco por toda a parte, a prudência dos tribunais, às vezes de forma hesitante ou pouco fundamentada, quando não contraditória, se vai adiantando ao labor científico da doutrina. Como instrumento privilegiado para a realização de um Direito *justo*, no domínio da responsabilidade civil, a perda de *chance* já penetrou no nosso ordenamento jurídico por via pretoriana e é muito provável que tenho vindo para ficar.

Pela nossa parte, porém, entendemos que a aplicação da teoria da perda de *chance*, na indemnização por danos patrimoniais²⁸, só é dogmaticamente explicável através da rutura com um entendimento monolítico da relação de causalidade exigível para fundar o dever de indemnizar, admissível quando existam dados normativos que justifiquem um *abaixamento* da respetiva *fasquia*, normalmente estabelecida a partir do patamar mínimo da *conditio sine qua non*.

da entrevista oportunamente e as doze vencedoras foram escolhidas sem que lhe tenha sido concedida a oportunidade de participar na fase final do concurso. Não obstante a impossibilidade de demonstrar que o prémio teria sido alcançado não fora a falta cometida (entendida, no caso, como incumprimento contratual), foi-lhe atribuída uma indemnização de £ 100, pela perda de *chance* de vitória nessa competição. No entanto, das pronúncias dos juizes do *Court of Appeal* parece resultar que o fundamento da indemnização repousa não na suposição de um verdadeiro valor de mercado da *chance*, mas numa perda *ficcionada* ou, mais claramente, na equiparação entre a lesão do direito a uma prestação contratual (ainda que secundária ou instrumental), com aptidão lucrativa, e a existência de um dano. Assim, lê-se na pronúncia de VAUGHAN WILLIAMS LJ: «*É verdade que não pode afirmar-se a existência de um mercado. Nenhuma das cinquenta concorrentes poderia ter ido ao mercado e alienado o seu direito; o seu direito era pessoal e insuscetível de ser transmitido. Mas um júri pode bem adotar o entendimento segundo o qual esse direito, caso pudesse ter sido transmitido, teria sido de tal forma valioso que toda a gente reconheceria que um bom preço poderia ser obtido por ele*». Sobre os contornos e os fundamentos desta decisão, vide ANDREW BURROWS, *A Casebook on Contract*, 2.ª ed., Oxford e Portland, Oregon, 2009, pp. 346-350. Referindo-se também a este caso, cf. TONY WEIR, *An Introduction to Tort Law*, 2.ª ed., Oxford, 2006, p. 80, M.A. JONES, “Causation in tort: general principles”, in *Clerk & Lindsell on Torts*, 9.ª ed., Londres, 2006, p. 81, *Winfield and Jolowicz on Tort*, 7.ª ed. (por W.V.H. ROGERS), Londres, 2006, p. 289, e TREITEL, *The Law of Contract*, 12.ª ed. (por EDWIN PEEL), Londres, 2007, pp. 1026-1027.

²⁸ Já quando esteja em causa a lesão de bens não patrimoniais – tipicamente, a responsabilidade civil por ato médico –, parece-nos ser de aceitar a conceção estritamente normativa da perda de *chance*, veiculada por alguma doutrina germânica, dado tratar-se aí, fundamentalmente, de um problema de delimitação do âmbito da proteção normativa (cf. o nosso artigo “Perda de *chance* – análise comparativa e perspetivas de ordenação sistemática”, in *O Direito*, 2012, tomo I, pp. 50 ss).

3. A responsabilidade das entidades adjudicantes

3.1. O enigmático artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE

Embora o Código dos Contratos Públicos (“CCP”) contemple, em diversas disposições, obrigações de indemnizar a cargo da entidade adjudicante (cf. artigos 27.º, n.º 6, 76.º, n.ºs 1 e 3, e 105.º, n.º 3), nenhuma delas se refere, propriamente, à preterição ilícita de um concorrente. Por isso, deve, aliás, repudiar-se qualquer hipotética tentativa de extrair dessas várias disposições um princípio de limitação da indemnização, nos procedimentos adjudicatórios públicos, ao interesse contratual negativo.

No que se refere à responsabilidade civil das entidades adjudicantes por facto ilícito, o ponto de partida, no plano do Direito positivo, é dado, pois, pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado (“RRCEE”). Todavia, não obstante o legislador ter adotado disposição expressa sobre esta matéria, a verdade é que a mesma não tem conteúdo precativo próprio, sendo meramente remissiva: na versão originária, a remissão do artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE era feita para os termos gerais da responsabilidade civil da Administração, constantes do próprio RRCEE, e hoje é feita para as regras de Direito da União Europeia aplicáveis²⁹.

Relativamente ao *regime geral* da responsabilidade pela violação do Direito da União Europeia, a jurisprudência do Tribunal de Justiça (“TJ”) tem-se limitado a afirmar, no essencial, que a mesma assenta em três pressupostos, a saber: «(...) *que a regra de direito violada tenha por objecto conferir direitos aos particulares, que a violação seja suficientemente caracterizada*^[30] e, por último, *que exista um nexo de causalidade directo entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas*»³¹. No mesmo

²⁹ Sobre as *razões históricas* e o propósito imediato da adoção pelo legislador do artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE, vide MARIA JOSÉ RANGEL DE MESQUITA, *O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia*, Coimbra, 2009, pp. 49 ss, CARLOS FERNANDES CADILHA, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, 2.ª ed., Coimbra, 2011, pp. 157 ss, e RUI CARDONA FERREIRA, *Indemnização do Interesse Contratual Positivo...*, cit., pp. 17 ss.

³⁰ A definição de violação *suficientemente caracterizada* apresenta-se complexa, devendo ser tidos em conta, conforme se lê no mesmo aresto, elementos tão diversos como «(...) *o grau de clareza e de precisão da regra violada, o âmbito da margem de apreciação que a regra violada deixa às autoridades nacionais ou comunitárias, o carácter intencional ou involuntário do incumprimento verificado ou do prejuízo causado, o carácter desculpável ou não de um eventual erro de direito, o facto de as atitudes adoptadas por uma instituição comunitária terem podido contribuir para a omissão, a adopção ou a manutenção de medidas ou práticas nacionais contrárias ao direito comunitário*» – in Ac. do TJ de 05.03.96, processo C-46/93 (“*Brasserie du Pêcheur*”), n.º 56.

³¹ In Ac. do TJ de 05.03.96 (“*Brasserie du Pêcheur*”), n.º 51. Sobre a responsabilidade civil pela violação do

aresto, o TJ não deixou de assinalar, porém, que «(...) a exclusão total, a título do prejuízo reparável, do lucro cessante não pode ser aceite em caso de violação do Direito Comunitário (...)»³².

Já no domínio específico da contratação pública, a Diretiva 89/665/CEE, do Conselho, de 21 de dezembro de 1989, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas à aplicação dos processos de *recurso* em matéria de contratos de direito público, apenas estabelece que os órgãos jurisdicionais devem dispor da faculdade de atribuir indemnizações aos lesados, não regulando os termos em que essas indemnizações devem ser atribuídas – cf. artigo 2.º, n.º 1, alínea c), da referida diretiva. Por sua vez, a Diretiva 92/13/CEE, do Conselho, de 25 de fevereiro de 1992 – relativa aos processos de *recurso* referentes a contratos públicos a celebrar pelas entidades que operam nos habitualmente designados *sectores excluídos* (água, energia, transportes e telecomunicações) – contém, efetivamente, uma disposição especial em matéria de responsabilidade civil, embora limitada ao interesse contratual negativo, estatuidando que a indemnização pelos custos incorridos pelo concorrente preterido «com a preparação de uma proposta ou a participação num procedimento de celebração de um contrato» depende, unicamente, da verificação da ilicitude (objetiva) da conduta lesiva adotada pela Administração e da demonstração de uma «possibilidade real de lhe ser atribuído o contrato», que tenha sido prejudicada por efeito daquela conduta (cf. artigo 2.º, n.º 7). Estas disposições mantêm-se inalteradas na revisão das referidas diretivas operada pela Diretiva 2007/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007, transposta para a ordem jurídica interna através do Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro.

Importa aqui esclarecer que a alusão, constante da Diretiva 92/12/CEE, ao interesse contratual negativo não pode ter por efeito uma redução do âmbito da indemnização que resultaria da aplicação do Direito interno e das respetivas regras gerais de responsabilidade civil, nem sequer quanto aos contratos diretamente abrangidos por essa diretiva, tendo a mesma, inequivocamente, uma finalidade garantística, ou ampliativa, do âmbito da responsabilidade das entidades adjudicantes e não uma finalidade restritiva³³.

Direito da União Europeia, cf. também os Acs. do TJ de 13.11.1991, processos apensos C-6/90 e C-9/90 (“*Francovich*”), de 05.03.1996, processo C-48/93 (“*Factortame III*”), de 23.05.1996, processo C-5/94 (“*Lomas*”), e de 08.10.1996, processos apensos C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 e C-190/94 (“*Dillenkofer*”).

³² In Ac. do TJ de 05.03.96 (“*Brasserie du Pêcheur*”), n.º 87.

³³ O artigo 2.º, n.º 7, da Diretiva 92/13/CEE parece ter em vista, sobretudo, os Direitos nacionais em que a atribuição de uma indemnização, mesmo limitada ao interesse contratual negativo, dependeria, de acordo

Daí que, não obstante a indeterminação e a deficiente técnica legislativa que transparecem do artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE, o sentido que o mesmo comporta não possa diferir daquele que, com maior clareza, foi dado pelo legislador alemão ao § 126 GWB³⁴, transpondo, para o respetivo Direito interno, a norma constante do artigo 2.º, n.º 7, da mencionada Diretiva 92/13/CEE, e alargando a sua aplicação a todos os sectores da contratação pública.

É certo que a indemnização a conceder ao abrigo do § 126 GWB se limita, nos termos da própria redação do preceito, aos *custos de preparação da proposta ou de participação no procedimento adjudicatório*, ou seja, ao interesse contratual negativo. Para que o concorrente lesado tenha direito a tal indemnização, basta, aliás, a verificação da violação *objetiva* das normas de Direito da União Europeia em matéria de contratação pública, ou das normas de Direito interno que as transponham ou concretizem³⁵, e a comprovação de que o concorrente teria tido uma *verdadeira chance* de obter a adjudicação.

Para além deste *patamar mínimo*, todavia, e tal como resulta expressamente da mesma disposição legal, não se encontra excluído o direito a uma indemnização nos termos

com as regras gerais dos respetivos sistemas de responsabilidade civil, da demonstração da elevada probabilidade de êxito do concorrente preterido, não fora o ilícito verificado, como é o caso do Direito alemão. Na verdade, pelo menos no quadro do sistema alemão de responsabilidade civil, tenderia a exigir-se, como condição de *qualquer indemnização*, a demonstração de que o concorrente ilicitamente preterido teria sido adjudicatário, não fora o ilícito praticado – assim, STOCKMANN, in *Wettbewerbsrecht: GWB* (coord. IMMENGA/MESTMÄCKER), 4.ª ed., Munique, 2007, *sub* § 126 GWB, pp. 2759-2760, e ANDREA MARIA KULLACK, in *Handkommentar zur VOB*, (coord. WOLFGANG HEIERMANN *et alii*), 11.ª ed., Wiesbaden, 2008, *sub* § 126 GWB, p. 1652. O artigo 2.º, n.º 7, da Diretiva 92/13/CEE serve, ainda, o óbvio propósito de *dispensar* o pressuposto da culpa da entidade adjudicante, facilitando, também por essa via, a obtenção de uma indemnização.

³⁴ A redação do mencionado preceito é a seguinte (tradução nossa): **«Se a entidade adjudicante infringir uma norma que tenha como escopo a proteção de concorrentes, e se o concorrente em causa tivesse tido, sem a ocorrência dessa infração, uma verdadeira chance de obter a adjudicação, que, em resultado da infração, tenha sido afetada, o concorrente pode exigir uma indemnização pelos custos de preparação da proposta ou de participação no procedimento adjudicatório. Outros direitos de indemnização não são prejudicados»**. Especificamente sobre o sentido e o alcance desta disposição, cf. STOCKMANN, *loc. cit.*, pp. 2754 ss, KULLACK, *loc. cit.*, pp. 1652 ss, FRIDHELM MARX, in *Beck'scher VOB-Kommentar* (coord. GERD MOTZKE/JOST PIETZCKER/HANS-JOACHIM PRIEB), Munique, 2001, *sub* § 126 GWB, pp. 2117 ss, OLAF OTTING, in *Kartellgesetz: GWB – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen Kommentar* (coord. RAINER BECHTOLD), Munique, 2008, *sub* § 126 GWB, pp. 703 ss, e ANNE RUBACH-LARSEN, “Damages under German law for infringement of EU procurement law”, in *Public Procurement Law Review*, 2006, n.º 4, pp. 179 ss.

³⁵ A finalidade de proteção dos concorrentes inerente a essas normas tenderá a verificar-se ou presumir-se na generalidade dos casos.

gerais aplicáveis segundo o Direito alemão e, nomeadamente, com fundamento em responsabilidade pré-contratual³⁶ ou, subsidiariamente, responsabilidade delitual, na modalidade de violação de normas legais com escopo de proteção³⁷. A jurisprudência alemã tem mesmo afirmado, neste contexto, a indemnizabilidade do interesse contratual positivo, ou seja, os lucros cessantes que adviriam da execução do contrato, desde que o contrato tenha sido efetivamente adjudicado e o concorrente demonstre que, na ausência da falta cometida, ele teria sido adjudicatário³⁸.

3.2. O regime da *culpa in contrahendo*

Decorre do exposto que a determinação do regime da responsabilidade civil das entidades adjudicantes continua a não dispensar, mesmo depois da entrada em vigor do artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE – e da correspondente remissão para o Direito da União Europeia –, que sejam consideradas as regras gerais que integram o sistema de responsabilidade civil português. Em especial, inserindo-se o *ilícito* praticado pelas entidades adjudicantes no contexto de um procedimento funcionalmente orientado para a adjudicação e a celebração de um contrato, a responsabilidade civil daí emergente deve ser qualificada ou aproximada ao instituto da *culpa in contrahendo*.

A *culpa in contrahendo* encontra-se consagrada, entre nós, no artigo 227.º do CC, cujo n.º 1 determina que «*quem negocia com outrem para conclusão de um contrato deve proceder segundo as regras da boa fé*». A sujeição da atividade administrativa ao princípio da boa fé não oferece hoje, aliás, qualquer dúvida, atendendo ao disposto no artigo 266.º, n.º 2, da Constituição, *secundado*, hierarquicamente, pelo artigo 6.º-A do Código do Procedimento Administrativo (“CPA”)³⁹.

³⁶ Cf. STOCKMANN, *loc. cit.*, pp. 2763 ss, e KULLACK, *loc. cit.*, p. 1654. Durante muito tempo sem expressão positiva na lei civil alemã, a reforma de 2002 acabou por consagrar a *culpa in contrahendo* no atual § 311 II BGB, relativo à constituição de relações obrigacionais de génese negocial ou equiparável.

³⁷ Cf. STOCKMANN, *loc. cit.*, pp. 2771-2772, e KULLACK, *loc. cit.*, p. 1654. A *sede legal* desta modalidade de responsabilidade civil é o § 823 II BGB, semelhante ao artigo 483.º, n.º 2, do CC.

³⁸ Cf. STOCKMANN, *loc. cit.*, p. 2769, KULLACK, *loc. cit.*, p. 1655, e RUBACH-LARSEN, *loc. cit.*, pp. 189 ss.

³⁹ Antes do *acolhimento* constitucional e legal do princípio da boa fé, no domínio da atividade administrativa, referia já FAUSTO DE QUADROS: «*Também a Administração Pública está obrigada a obedecer à bona fide nas relações com os particulares. Mais: ela deve mesmo dar, também aí, o exemplo aos particulares da observância da boa fé, em todas as suas várias manifestações, como núcleo essencial do seu comportamento ético*» (in “O concurso público na formação do contrato administrativo”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1987, p. 725). Lugares de destaque, no processo de afirmação da sujeição da

Assim, nos casos de violação das regras de concursos para a celebração de um contrato, e estando em causa a *adjudicação ilícita a outro concorrente*, ou mesmo a sua *revogação ilícita*, PAULO MOTA PINTO destaca a necessidade de «(...) delimitar ainda as hipóteses consoante o autor do concurso estava já vinculado pelas regras deste a celebrar o contrato (pois o anúncio continha uma verdadeira proposta) ou se tratava de um mero convite a contratar (...)»⁴⁰. É certo que o Autor se refere aqui, fundamentalmente, aos concursos de Direito privado, mas da posição então expendida resulta, desde logo, a consequência de a indemnização ter como medida o *interesse contratual positivo* – ou seja, o interesse na celebração e execução do contrato –, desde que o *evento lesivo* consubstancie a violação de um dever de cuja observância tivesse resultado a celebração do contrato com o lesado, nos termos gerais do artigo 562.º do CC.

Aliás, noutro local, PAULO MOTA PINTO não deixa de reconhecer que, «(...) quando o prejuízo alegado decorre de o lesado não ter vencido o concurso (adjudicação ilícita a outro concorrente) ou de aquele ter sido ilegitimamente revogado (revogação ilícita)», se suscita, realmente, «(...) o problema das condições para a exigência, pelo lesado, de uma indemnização correspondente ao interesse contratual positivo, no que, pensamos, não é mais do que uma aplicação do critério (que vale para a medida da responsabilidade no caso de não conclusão do contrato em geral) da existência de um dever de conclusão»⁴¹.

Presentemente, não é questionável a existência, em geral, de um *dever de celebrar* o contrato, ou seja, um dever de prosseguir o procedimento pré-contratual e de escolher a melhor proposta com vista à celebração do contrato, conquanto que essa proposta não se situe aquém dos patamares de exigência previamente fixados pela própria entidade adjudicante⁴². De outra forma, aliás, não se compreenderia a existência de uma reserva de não adjudicação por motivos de interesse público, hoje limitada às hipóteses contempladas no

Administração aos deveres da boa fé e à *culpa in contrahendo*, merecem também o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 138/79, de 20 de dezembro, e o conhecido caso da privatização da Sociedade Financeira Portuguesa (cf. *A Privatização da Sociedade Financeira Portuguesa*, AA.VV., Lisboa, 1995, *passim*). Sobre a sujeição da Administração ao princípio da boa fé, na doutrina recente, vide PEDRO MONIZ LOPES, *Princípio da Boa Fé e Decisão Administrativa*, Coimbra, 2011, *passim* e pp. 207 ss.

⁴⁰ Cf. *Interesse Contratual...*, p. 1357.

⁴¹ In “Responsabilidade por violação de regras de concurso...”, in *Estudos de Contratação Pública – II* (org. PEDRO GONÇALVES), Coimbra, 2010, pp. 288-289.

⁴² Sobre a evolução da doutrina nacional, quanto à configuração e aos efeitos jurídicos da abertura do procedimento, cf. RUI CARDONA FERREIRA, *Indemnização do Interesse Contratual Positivo...*, cit., pp. 36 ss.

artigo 79.º do CCP⁴³. Neste mesmo sentido, aliás, depõe, positivamente, o artigo 76.º, n.º 1, do CCP, referindo-se expressamente a um *dever de adjudicação*.

A esta luz, é hoje ainda mais fácil acompanhar a posição de SINDE MONTEIRO, quando referia, há já quase uma década, que «(...) a indemnização parece dever orientar-se pelo interesse positivo na hipótese de ilícita/culposa não adjudicação de um contrato em concurso público»⁴⁴, desde que, naturalmente, se achem verificados os respetivos pressupostos e, em especial, o nexo de causalidade entre o ilícito e os lucros cessantes⁴⁵.

Importa, portanto, arredar, definitivamente, o *preconceito*, tradicionalmente apregoado, da limitação apriorística do âmbito da indemnização ao *interesse negativo*, na *culpa in contrahendo*, devendo o critério determinante do âmbito da indemnização residir na existência, ou não, de um dever de celebração do contrato e na exigência, com alcance geral, de congruência entre o evento lesivo e a indemnização (cf. artigos 562.º do CC e 3.º, n.º 1, do RRCEE)⁴⁶. Mas, sendo assim, torna-se necessário aprofundar a análise e procurar apreender – ou *desmistificar* – as razões que têm contribuído, na prática, para impedir uma plena afirmação, ou concretização jurisprudencial, desta posição de princípio.

⁴³ Como assinalam MARCELO REBELO DE SOUSA/ANDRÉ SALGADO DE MATOS, «a adjudicação é um acto predominantemente vinculado quanto à sua emissão: ela só pode não ter lugar nos casos enunciados taxativamente no artigo 79.º, n.º 1, do CCP (...)» – cf. *Contratos Públicos – Direito Administrativo Geral*, tomo III, 2.ª ed., Lisboa, 2009, p. 118. Por isso mesmo, não pode a entidade adjudicante, à luz da lei portuguesa, inserir, nas peças do procedimento, cláusula que tenha em vista *habilitar* a decisão de não adjudicação para além dos limites legalmente permitidos, conforme já havia decidido o STA em face do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho – cf. acórdão de 07.07.2005, tirado no processo n.º 352/2004. Sustentando, todavia, uma interpretação mais *generosa* para as entidades adjudicantes, quer quanto à admissibilidade de cláusulas de não adjudicação, quer quanto ao leque de razões de interesse público invocáveis para fundar uma decisão de não adjudicação, vide BERNARDO AZEVEDO, “Adjudicação e celebração do contrato no Código dos Contratos Públicos”, in *Estudos de Contratação Pública – II*, cit., pp. 243 ss.

⁴⁴ Cf. “*Culpa in contrahendo*”, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 42 (2003), p. 12.

⁴⁵ Quando este pressuposto faltar – seja em face dos parâmetros normalmente adotados em matéria de causalidade, seja em face de uma noção de causalidade mais flexível, quando tal se considere admissível (cf. nota 53 *infra*) –, quedará sempre o direito a indemnização pelas *despesas frustradas*, nos termos do artigo 2.º, n.º 7, da Diretiva 92/13/CEE (cf., no texto, n.º 8 *supra*).

⁴⁶ A própria jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça tem, aliás, afirmado que a indemnização fundada em responsabilidade civil pré-contratual pode ter por medida, em determinados casos, o interesse contratual positivo, nomeadamente, quando as negociações tenham atingido um desenvolvimento tal que o acordo se encontre substancialmente alcançado e pendente apenas de formalização – cf. o aresto tirado em 26.01.2006, publicado, com anotação favorável de NUNO MANUEL PINTO OLIVEIRA, in *Cadernos de Direito Privado*, n.º 20 (2007), pp. 26 ss, e o acórdão de 27.09.2012, proferido no proc. n.º 3729/04.0TVLSB.L1.S1.

3.3.A (limitada) discricionariedade das entidades adjudicantes

Uma das razões que, a nosso ver, têm contribuído, mesmo que *subliminarmente*, para as hesitações da jurisprudência neste domínio é a ideia segundo a qual a decisão de adjudicação, e a conseqüente celebração do contrato objeto do procedimento, radicam numa ampla *margem de livre apreciação*, ou *discricionariedade de escolha*, por parte da entidade adjudicante, especialmente quando esteja em causa o critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa⁴⁷. No entanto, este ponto de vista só muito residualmente pode hoje encontrar apoio no regime jurídico aplicável.

Com efeito, sabe-se que uma das conseqüências da transposição para o Direito interno das diretivas comunitárias em matéria de contratação pública – plasmada, hoje em dia, no CCP –, foi o reforço das exigências de enunciação e publicitação dos fatores e subfatores de adjudicação e dos elementos que devem preenchê-los, bem como do respetivo *coeficiente de ponderação* (isto é, o peso relativo de cada subfator no fator de adjudicação respetivo e, por essa via, no juízo global de avaliação e graduação das propostas)⁴⁸.

Assim, se subjacente à determinação do critério, bem como dos fatores e eventuais subfatores de apreciação das propostas, há de estar, naturalmente, a intenção da entidade adjudicante de eleger o concorrente que ofereça melhores *garantias* de satisfação da necessidade pública concretamente em causa, a concretização dessa intenção é, em larga medida, *objetivizada*, referindo-se a avaliação «*aos aspectos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência*» – cf. artigos 42.º, n.º 3, 75.º, n.º 1, e 132.º, n.º 1, alínea n), do CCP.

Acresce que o CCP veio conferir o máximo de concretização possível aos princípios da concorrência, da imparcialidade e da transparência, no que se refere à avaliação das propostas. Efetivamente, o legislador nacional não se bastou com a exigência de explicitação do critério de adjudicação, bem como, quando seja adotado o critério da proposta economicamente mais vantajosa, dos fatores e eventuais subfatores de apreciação das propostas e dos respetivos coeficientes de ponderação. Indo além do que exigiam as diretivas comunitárias, a lei impõe que seja adotado um verdadeiro *modelo de avaliação*, de que resultam, necessariamente, uma pontuação global da proposta e pontuações parciais, relativas

⁴⁷ Neste sentido, mas em face de um quadro normativo muito diverso e já longínquo no tempo, vide SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, Coimbra, 1987, pp. 696 ss.

⁴⁸ Cf. artigos 132.º, n.º 1, alínea n), e 139.º do CCP. No direito pregresso, vide o artigo 66.º, n.º 1, alínea e), do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, e os artigos 89.º, alínea l), e 94.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

a cada fator ou subfator elementar – cf. artigos 132.º, n.º 1, alínea *n*), e 139.º, n.º 2, do CCP –, pontuações estas expressas numericamente e determinadas de acordo com uma escala de pontuação definida, para cada fator ou subfator elementar, «(...) através de uma expressão matemática ou em função de um conjunto ordenado de diferentes atributos susceptíveis de serem propostos para o aspecto da execução do contrato submetido à concorrência (...)» – cf. artigo 139.º, n.º 3, do CCP.

Além disso, o legislador não deixou de esclarecer que as pontuações parciais de cada proposta são atribuídas pelo júri através da aplicação da *expressão matemática* contida no modelo de avaliação, ou através de um juízo de comparação do atributo da proposta concretamente considerado com o *conjunto ordenado de atributos suscetíveis de serem propostos* – que integre, em alternativa à *expressão matemática*, esse modelo –, sendo a pontuação global da proposta obtida através da multiplicação das pontuações parciais pelos valores dos respetivos coeficientes de ponderação – cf. artigo 139.º, n.ºs 5 e 2, do CCP.

Significa isto que a avaliação das propostas dos concorrentes, mesmo de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa, assenta hoje, em boa medida, não no preenchimento de conceitos indeterminados, mas em meros *juízos verificativos ou de “accertamento”*, a empreender *com base em instrumentos e conhecimentos científicos e técnicos*, que se reconduzem ao reduto da tradicionalmente designada *discricionariedade técnica*⁴⁹. A avaliação das propostas comporta, portanto, uma dimensão meramente *verificativa* muito para além dos fatores de avaliação tradicionalmente reconhecidos como puramente objetivos, como o preço ou o prazo de execução, uma vez que a liberdade de apreciação, ou de avaliação, pode ter-se esgotado na prévia elaboração do modelo de avaliação.

Em face da natureza diversa dos fatores e eventuais subfatores de avaliação das propostas, e do grau de exigência legal quanto à densificação do modelo de avaliação, deixou de ter justificação o *dogma* da genérica insindicabilidade contenciosa da atividade de avaliação e graduação das propostas dos concorrentes e da conseqüente decisão de adjudicação, salvo no que respeite à respetiva legalidade externa ou à eventual ocorrência de erro grosseiro ou manifesto ou de violação dos princípios gerais aplicáveis⁵⁰.

Com efeito, e em resultado da exigência de um modelo de avaliação imposta pelo CCP,

⁴⁹ Cf. BERNARDO DINIZ DE AYALA, *O (Défice de) Controlo Judicial da Margem de Livre Decisão Administrativa*, Lisboa, 1995, p. 114.

⁵⁰ Cf., no sentido da orientação tradicional, *inter alia*, o aresto tirado pelo STA em 02.12.2004, relativo ao proc. n.º 48079.

nos termos acima descritos, não estará propriamente em causa, em muitas situações, uma *substituição* da Administração que pudesse contender com a respetiva liberdade de apreciação e a reserva constitucional da atividade administrativa. O que estará em causa, normalmente, é uma *reconstituição* do concreto exercício dessa apreciação, mediante a observância, precisamente, dos parâmetros e dos termos plasmados, antecipadamente, no modelo de avaliação⁵¹.

Por outro lado, deverá ainda ter-se presente a necessária distinção entre a tutela meramente *ressarcitória* e a tutela *reintegradora* dos concorrentes ilicitamente preteridos, sendo que, quando se trate de apreciar unicamente uma pretensão indemnizatória, não poderá haver lugar, mesmo em tese, ao exercício, pelo tribunal administrativo, de poderes de anulação, condenação ou substituição da Administração no desempenho de funções que lhe estejam reservadas⁵². Como tal, nenhum princípio constitucional obsta, nem sequer em abstrato, a que o juiz administrativo determine, segundo um juízo de prognose póstuma, qual teria sido o mérito reconhecido à proposta do concorrente ilicitamente preterido, se o ilícito em causa não tivesse sido cometido pela entidade adjudicante.

Em suma, pode concluir-se que a natureza dos poderes exercidos pela entidade adjudicante na avaliação e graduação das propostas não constitui, por si só e de um modo geral, obstáculo ao reconhecimento do direito do concorrente ilicitamente preterido a ser indemnizado pelos lucros cessantes que adviriam da execução do contrato objeto do procedimento, mesmo quando seja adotado o critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa. Tudo depende, na verdade, da situação concretamente

⁵¹ Como acima se referiu, a avaliação das propostas, de acordo com os parâmetros e termos do modelo de avaliação, deve ser reconduzida ao plano da discricionariedade técnica, cuja equiparação à verdadeira e própria discricionariedade só pode assentar num critério funcional (a insusceptibilidade de substituição pelo juiz administrativo de um juízo irredutivelmente opinativo ou subjetivo) e não numa identidade ontológica, que inexistente. Mas esta zona de sobreposição funcional tenderá hoje a regredir, com o alargamento dos meios de prova no contencioso administrativo e a admissibilidade de recurso à prova pericial (cf. artigo 90.º, n.º 2, do CPTA). Tal evolução é patente, nomeadamente, na jurisprudência e na doutrina italianas, em que o âmbito de insindicabilidade reconhecido à discricionariedade técnica tem vindo a diminuir – cf. ROBERTO CARANTA, *Attività Amministrativa ed Illecito Aquiliano – La Responsabilità della Pubblica Amministrazione dopo la L. 21 Luglio 2000, n.º 205*, Milão, 2001, pp. 112 ss, CERULLI IRELLI, *Corso di Diritto Amministrativo*, Turim, 2002, pp. 380-381, FRANCESCO CARINGELLA *Manuale di Diritto Amministrativo*, 2.ª ed., Milão, 2007, pp. 959 ss, ELIO CASETTA/FABRIZIO FRACCHIA, *Manuale di Diritto Amministrativo*, 12.ª ed., Milão, 2010, pp. 383 ss, e ROBERTO CHIEPPA/ROBERTO GIOVAGNOLI, *Manuale di Diritto Amministrativo*, Milão, 2011, pp. 360 ss.

⁵² Este dado é tanto mais evidente quanto a indemnização *em dinheiro* tende a ser arbitrada em face da impossibilidade de obtenção da indemnização *em espécie*, em resultado da invocação pela entidade adjudicante de causa legítima de inexecução da sentença anulatória e da consequente inviabilidade da reinstrução procedimental.

considerada, ou seja, dos atributos da proposta em causa, dos termos do modelo de avaliação adotado e do posicionamento relativo (mais ou menos distante entre si) dos diferentes concorrentes.

3.4.A deslocação do problema para o plano da responsabilidade pela inexecução de sentença anulatória

O recurso a uma noção de indemnização pela perda de *chance* ou de oportunidade, e a inerente atribuição de indemnizações de montante mais reduzido, não pode prejudicar os direitos dos concorrentes que, segundo as regras gerais da responsabilidade civil e os padrões de causalidade normalmente exigidos, devam ser indemnizados pela totalidade dos lucros cessantes.

Na verdade, não é impensável a existência de situações em que o particular deva ser indemnizado pela totalidade desse dano, o que ocorrerá em casos *extremos*, onde não reste dúvida de que, não fora a preterição do concorrente ilicitamente levada a cabo pela Administração, a proposta ser-lhe-ia adjudicada e ele seria admitido a executar o contrato objeto do procedimento, auferindo as vantagens patrimoniais inerentes. Entre esses casos *extremos* estarão não apenas as situações em que se tenha perfilado unicamente um concorrente – ou em que haja uma pluralidade de concorrentes, mas os demais devessem ter sido excluídos – e as situações de revogação ilegal da adjudicação a favor do concorrente lesado, mas também situações em que, atendendo aos termos do modelo de avaliação adotado e ao concreto *vício* ocorrido na apreciação das propostas, seja possível identificar, com segurança, qual teria sido a correta graduação dos concorrentes.

Como tal, apenas nos casos em que seja impossível reconstituir, com a desejável certeza, qual a posição que seria alcançada pelo concorrente preterido, não fora o ilícito praticado, está aberto o caminho à indemnização segundo a teoria da perda de *chance*.

Contudo, o carácter residual ou subsidiário da indemnização pela perda de *chance* tende a ser obnubilado e são frequentes as decisões que concluem pela condenação nessa indemnização, em detrimento da indemnização pelas despesas incorridas com a participação no procedimento adjudicatório ou pelos lucros cessantes. E a verdade é que tal orientação não constitui, para os concorrentes ilicitamente preteridos, mais do que uma *vitória de Pirro*, tendo em conta a margem de subjetividade inerente à quantificação do dano segundo a equidade e o baixo valor das indemnizações habitualmente arbitradas.

Deve, aliás, referir-se que a ideia de uma indemnização pela perda de *chance* ou de

oportunidade surge, neste contexto e à luz da jurisprudência nacional, com contornos de alguma *singularidade*, tanto em face do Direito comparado, como em face do próprio artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva n.º 92/13/CEE. É que, recorde-se, nessa disposição – tal como, nomeadamente, na lei alemã (cf. § 126 GWB) –, o pressuposto ou requisito da *chance*, ou da *probabilidade* de obtenção da adjudicação, serve apenas para *modelar* a relação de causalidade exigível e fundar a indemnização, pelo menos, das despesas incorridas no procedimento adjudicatório. Não surge, seguramente, como dano autonomamente indemnizável, distinto tanto das despesas frustradas, como dos lucros cessantes⁵³.

Além disso, no nosso sistema de responsabilidade civil, e conforme também já se referiu, é duvidosa a admissibilidade, em geral, da perda de *chance* como dano patrimonial autónomo (e, como tal, autonomamente quantificável através do apelo à equidade), diversamente do que parece suceder, nomeadamente, no sistema de responsabilidade civil francês.

Quais são, pois, as razões desta *singularidade*, que apenas na aparência serve o propósito de assegurar a tutela dos direitos dos concorrentes na contratação pública? Supomos que essas razões são, no essencial, três.

- a) A primeira dessas razões apresenta-se como um dado óbvio, mas espúrio. Trata-se da facilidade de *manuseamento* desta solução, que dispensa as entidades adjudicantes de uma defesa mais aturada e evita o aprofundamento da análise, o recurso à prova pericial e, em geral, a incursão em matérias técnicas ou frequentemente *indigestas* para o jurista. Mas esta é ainda, insiste-se, uma razão *pré-jurídica*, que nenhum crédito científico merece.
- b) Em segundo lugar, surge uma razão já atendível, de ordem substancial, mas cuja invocação não tem em conta as especificidades do grupo de casos concretamente em apreço. Está aqui em causa a circunstância de a generalidade das situações de responsabilidade civil, no domínio da contratação pública, poder coincidir com a invocação de causa legítima de inexecução, nos termos do artigo 163.º do CPTA.

No entanto, a *ratio* subjacente à *ficção*, neste contexto, de um dano autónomo, não encontra aplicação no domínio da contratação pública, em que, pelo menos,

⁵³ Pela nossa parte, entendemos que, na contratação pública, o recurso à noção de perda de *chance* apenas é admissível, dentro de determinados limites, como critério para aferição da causalidade em termos mais flexíveis do que os normalmente exigidos, dependendo o direito a indemnização do grau de probabilidade da adjudicação e devendo a respetiva quantificação ter por base o montante dos lucros cessantes (cf. RUI CARDONA FERREIRA, *Indemnização...*, cit., pp. 344 ss).

o interesse contratual negativo deveria ser, em princípio, indemnizado, por imposição expressa do legislador comunitário (cf. o mencionado artigo 2.º, n.º 7, da Diretiva n.º 92/13/CEE). E isto sem dependência da demonstração de culpa pelo lesado ou, sequer, a admissibilidade de prova de inexistência de culpa por parte do lesante.

Acresce que a necessidade de articulação entre a indemnização assim arbitrada e a verdadeira e própria indemnização pela preterição ilícita do concorrente pode conduzir a uma situação desequilibrada, seja por excesso, seja por defeito. Por excesso, quando se entenda que esta indemnização poderá acrescer à indemnização a alcançar pelo concorrente preterido em sede de responsabilidade civil. Por defeito, no cenário inverso, caso se lhe atribua efeito excludente da indemnização devida a título de responsabilidade civil.

- c) Como terceira e última razão para este estado de coisas, mas estreitamente relacionada com o aspeto que acabámos de referir, cumpre aludir à ideia, muito divulgada na doutrina e na jurisprudência, segundo a qual não cabe, no âmbito do processo de execução de sentença anulatória, a pretensão de indemnização pela responsabilidade civil emergente da prática do ato ilícito anulado⁵⁴.

Parece-nos, porém, que esta solução não deveria vigorar no domínio da contratação pública. Por um lado, este entendimento, com a inerente exigência de ulterior recurso a uma ação administrativa comum de responsabilidade civil, não deixa de constituir um obstáculo à célere efetivação dos direitos dos particulares, como impõe o Direito da União Europeia. Por outro, a instrução da causa, num pedido de indemnização fundado em responsabilidade civil da entidade adjudicante – e uma vez que a indemnização se acha, em princípio, limitada pelo âmbito do contrato e não depende de culpa do lesante –, não tenderá a ser particularmente árdua.

Além disso, contra esta orientação, existem ainda dois argumentos relevantes. Um primeiro argumento alicerça-se na constatação *empírica* de que o âmbito da indemnização devida pela inexecução lícita da sentença anulatória pode bem coincidir, nalguns casos, com o âmbito da indemnização emergente do ato ilícito

⁵⁴ Cf., *inter alia*, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA / CARLOS FERNANDES CADILHA, *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, 3.ª ed., Coimbra, 2010, pp. 1078-1079. Esta orientação parece, aliás, encontrar sólido apoio literal no artigo 166.º, n.º 1, do CPTA, sendo, depois, estendida às hipóteses contempladas nos artigos 45.º, n.º 1, e 102.º, n.º 5, do CPTA (cf. MÁRIO AROSO DE ALMEIDA/CARLOS FERNANDES CADILHA, *Comentário...*, cit., p. 291 e pp. 686-688).

anulado⁵⁵, o que demonstra que é possível *acomodar*, mesmo sem adaptação do processo, esta última pretensão indemnizatória na tramitação do processo executivo. Um segundo e derradeiro argumento, no sentido proposto, é-nos dado pela reforma do Direito processual administrativo italiano, sendo que o artigo 112.º, n.º 4, do novo *Codice del Processo Amministrativo*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104, de 2 de julho de 2010, veio prever, com carácter geral, a possibilidade de dedução do pedido indemnizatório no *processo di ottemperanza*, com a inerente convalidação deste no processo ordinário⁵⁶.

É certo que esta norma da lei italiana vigorou durante pouco tempo – tendo sido revogada pelo Decreto-Lei n.º 195, de 15 de novembro de 2011 –, o que ficou a dever-se às dúvidas que suscitou quanto à determinação do tribunal competente para apreciar, em simultâneo, o pedido de execução da sentença anulatória e o pedido de indemnização a título de responsabilidade civil⁵⁷. No entanto, entre nós, é hoje residual a competência do STA para conhecer, em primeira instância, de ações de impugnação e, portanto, para a execução das respetivas decisões anulatórias (cf. artigo 24.º, n.º 1, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais), pelo que só muito raramente se poderá colocar um problema de *dissociação* entre a competência para conhecer do pedido de execução da decisão anulatória e a competência para conhecer do pedido de indemnização. Como tal, nada obstará a uma solução similar à do mencionado artigo 112.º, n.º 4, do *Codice del Processo Amministrativo*, de âmbito geral ou, pelo menos, limitada ao domínio da contratação pública, ainda que, porventura, deixando ao juiz a liberdade de adaptar a tramitação processual.

⁵⁵ Cf. o aresto do TCAS de 22.03.2012, proferido no proc. n.º 7045/10. Como este aresto evidencia, o que está em causa é um concurso de pretensões indemnizatórias que, embora alicerçando-se em títulos jurídicos diversos (atuação ilícita da entidade adjudicante vs. inexecução lícita da sentença anulatória), se referem, afinal, aos mesmos danos. Por isso mesmo, a obtenção de uma mera indemnização pela perda de *chance*, determinada em abstrato, por apelo à equidade e resultando em montantes frequentemente irrisórios (por vezes, inferiores ao valor das *despesas frustradas* cujo ressarcimento é expressamente imposto pelo Direito da União Europeia), não pode ser considerada satisfatória.

⁵⁶ Cf. ALESSIO LIBERATI, *Il Nuovo Diritto Processuale Amministrativo*, Pádua, 2010, pp. 759 ss, FRANCESCO CARINGELLA/MARIANO PROTTO, *Manuale di Diritto Processuale Amministrativo*, Roma, 2011, pp. 1197 ss, e DANIELE GIANNINI, *Il Nuovo Giudizio di Ottemperanza dopo il Codice del Processo*, Milão, 2011, pp. 131 ss.

⁵⁷ Cf. FRANCESCO CARINGELLA, *Manuale di Diritto Amministrativo*, vol. I, *La Responsabilità della Pubblica Amministrazione*, Roma, 2012, pp. 590-592.

4. Conclusão

Em face de tudo quanto antecede, parece-nos ser de concluir, em síntese, que existe margem para aperfeiçoamento e reforço da tutela *secundária* ou *ressarcitória* dos concorrentes ilicitamente preteridos, já à luz do nosso Direito interno constituído. No entanto, parece-nos, igualmente, que seria recomendável uma intervenção legislativa que desse conteúdo útil ao artigo 7.º, n.º 2, do RRCEE, do mesmo passo que regulasse, adequadamente, a articulação entre a indemnização fundada em responsabilidade civil, por um lado, e a indemnização pela inexecução lícita de sentença anulatória, por outro, tanto no plano substantivo, como no plano processual.

Para aceder à videogravação da comunicação, clique no ícone



NOTA IMPORTANTE:

- Para visionar as videogravações das comunicações  deve possuir os seguintes requisitos de software: Internet Explorer 9 ou posterior; Chrome; Firefox ou Safari e o Flash Media Player nas versões mais recentes.
- No caso de não conseguir aceder às videogravações das comunicações, deve efetuar o login no site da Justiça TV (<http://www.justicativ.com/>), com os dados constantes no separador "ARQUIVO GRATUITO".

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Outra documentação relevante

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Jurisprudência



Jurisprudência do Tribunal Constitucional

(trabalho elaborado pelo Núcleo de Apoio Jurídico e Documental do
Tribunal Constitucional)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NÚCLEO DE APOIO DOCUMENTAL E INFORMAÇÃO JURÍDICA

RESPONSABILIDADE DO ESTADO Jurisprudência Constitucional

(Responsabilidade Civil do Estado; Responsabilidade civil do Estado; Responsabilidade civil de Entes Públicos; Responsabilidade civil do Estado por acto legislativo; Responsabilidade internacional do Estado; Responsabilidade civil extracontratual do Estado; Responsabilidade civil extracontratual da Administração Pública; Responsabilidade civil extracontratual por acto ilícito; Responsabilidade civil extracontratual por facto lícito; Responsabilidade civil pelo risco; Responsabilidade civil pré-contratual; Responsabilidade civil extracontratual dos Entes Públicos)

Acórdão n.º 153/90 - Julga inconstitucional a norma constante do n.º 3 do artigo 53.º do Anexo I do Decreto-Lei n.º 49368, de 10 de Novembro de 1969, na parte em que não permite, em caso algum, que sejam ressarcidos os lucros cessantes sofridos pelos utentes dos CTT.

Acórdão n.º 107/92 - Não julga inconstitucionais as normas constantes dos artigos 2.º, alínea c), no "segmento relativo a retroactivos" e 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 330/84, de 15 de Outubro, quando estipulam que os militares, que foram afastados do activo, por terem sido saneados após o 25 de Abril de 1974, não têm direito a receber os vencimentos correspondentes ao período do afastamento.

Acórdão n.º 160/95 - Não julga inconstitucional a norma constante do artigo 225.º, n.º 1, do Código de Processo Penal, que regula a atribuição de indemnização a quem tiver sofrido detenção ou prisão preventiva, quando interpretada no sentido de nela se incluírem apenas os casos de prisão preventiva manifestamente ilegais.

Acórdão n.º 576/96 - Não julga organicamente inconstitucionais as normas do artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 138/85, de 3 de Maio, e do artigo 45.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril (extinção da CNN; responsabilidade do Estado).

Acórdão n.º 238/97 - Julga inconstitucional a norma do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, enquanto, interpretada em conjugação com a norma do artigo 283.º da Constituição, atribui ao Tribunal Constitucional competência para conhecer uma «acção declarativa com processo comum na forma ordinária» intentada pela recorrente contra o Estado Português, para efectivação de **responsabilidade civil extracontratual fundada em omissões legislativas**.

Acórdão n.º 45/99 - Não julga inconstitucional a norma constante do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 28/91/M, de 22 de Abril (Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas - Macau).

Acórdão n.º 301/01 - Não julga inconstitucionais a norma do artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/81, de 9 de Junho, nem as dos artigos 3.º e 29.º do Regulamento de Passagens de Nível, por aquele diploma aprovado, quando interpretados no sentido de afastarem a **responsabilidade da CP** com base no risco ou em presunção legal de culpa, ou em outros casos fora dos que aí são taxativamente previstos, restringindo de forma inadmissível os casos em que a CP se pode ver obrigada a indemnizar.

Acórdão n.º 303/01 - Não julga inconstitucional a norma do artigo 2.º do artigo 446.º do Código de Processo Civil, interpretada no sentido de que cabe ao autor pagar as



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NÚCLEO DE APOIO DOCUMENTAL E INFORMAÇÃO JURÍDICA

custas do processo quando a acção foi considerada improcedente por ter sido declarada inconstitucional, com força obrigatória geral, a norma que constituía o fundamento da pretensão deduzida em juízo.

Acórdão n.º 144/02 - Declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade do artigo 71.º, n.º 3, da Lei de Processo nos Tribunais Administrativos, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho (prescrição da indemnização por **responsabilidade civil extracontratual da Administração**).

Acórdão n.º 247/02 - Não julga inconstitucional a norma do artigo 226.º, n.º 1, do Código de Processo Penal (prazo para exercício do direito de acção para efeitos indemnizatórios).

Acórdão n.º 256/02 - Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas da parte final do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 8.º, do artigo 10.º, da alínea a) do artigo 11.º e do n.º 3 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 205/97, de 12 de Agosto, que regulamenta o estatuto legal do Defensor do Contribuinte (regime especial de **irresponsabilidade**).

Acórdão n.º 192/04 - Não julga inconstitucional a norma do artigo 287.º, alínea e), do Código de Processo Civil, aplicável ao contencioso administrativo nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho, na medida em que determina a inutilidade superveniente da lide num processo de recurso contencioso interposto contra um acto administrativo em que tenha sido aplicada ao recorrente a pena disciplinar de aposentação compulsiva por, entretanto, haver transitado em julgado decisão jurisdicional de não provimento de outro recurso contencioso instaurado pelo mesmo recorrente contra acto administrativo que lhe tenha aplicado a pena disciplinar de demissão da função pública.

Acórdão n.º 236/04 - Não julga supervenientemente inconstitucionais as normas dos artigos 2.º e 3.º n.ºs 1 e 2, do **Decreto-Lei n.º 48051**, enquanto eximem de responsabilidade, no plano das relações externas, os titulares de órgãos, funcionários e agentes do Estado e demais entidades públicas por danos causados pela prática de actos ilícitos e culposos (culpa leve ou grave) no exercício das suas funções e por causa delas.

Acórdão n.º 650/04 - Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do primeiro período do n.º 1 do artigo 19.º da Tarifa Geral de Transportes, aprovada pela Portaria n.º 403/75, de 30 de Junho, alterada pelas Portarias n.ºs 1116/80, de 31 de Dezembro, e 736-D/81, de 28 de Agosto, na parte em que a mesma exclui inteiramente a **responsabilidade do Caminho de Ferro** pelos danos causados aos passageiros resultantes de atrasos, supressão de comboios ou perdas de enlace; não declara a inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 78.º, n.º 1, 79.º, n.º 1, 80.º, n.º 1, 81.º, n.º 1, alíneas a) e b), 82.º, n.ºs 1 e 2, e 83.º, n.º 1, todos do **Regulamento do Serviço Público de Correios**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 176/88, de 18 de Maio.

Acórdão n.º 5/05 - Não julga inconstitucional a norma do n.º 1 do artigo 2.º do **Decreto-Lei n.º 48051**, de 21 de Novembro de 1967, na interpretação segundo a qual exclui a **legitimidade judiciária passiva de funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas**, nos casos em que se procure determinar a responsabilidade por uma conduta que é imputada a tais funcionários ou agentes a título de mera culpa, e não de dolo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NÚCLEO DE APOIO DOCUMENTAL E INFORMAÇÃO JURÍDICA

[Acórdão n.º 12/2005](#) - Não julga inconstitucional o artigo 225.º, n.º 2, do Código de Processo Penal de 1987, na parte em que faz depender a **indemnização por "prisão preventiva** que, não sendo ilegal, venha a revelar-se injustificada" da existência de um "erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependia".

[Acórdão n.º 683/06](#) - Não julga inconstitucionais os artigos 1.º a 5.º do Decreto-Lei n.º 20-A/95, de 30 de Janeiro e os artigos 2.º e 3.º do **Decreto-Lei n.º 48051**, de 21 de Novembro de 1967 ('venda directa'; modalidade de reprivatização).

[Acórdão n.º 154/07](#) - Julga inconstitucional a norma constante do artigo 2.º, n.º 1, do **Decreto-Lei n.º 48051**, de 21 de Novembro de 1967, interpretada no sentido de que um acto administrativo anulado por falta de fundamentação é insusceptível, absolutamente e em qualquer caso, de ser considerado um acto ilícito, para o efeito de poder fazer incorrer o **Estado em responsabilidade civil extracontratual** por acto ilícito.

[Acórdão n.º 134/10](#) - Julga ilegal a norma do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 83/98, de 14 de Dezembro, que criou o município da Trofa, por violação da alínea b) do artigo 9.º, com referência às alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 8.º, da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro - lei com valor reforçado.

[Acórdão n.º 185/10](#) - Não julga inconstitucional a norma constante do n.º 2 do artigo 225.º do Código de Processo Penal, interpretada no sentido de se não considerar injustificada prisão preventiva aplicada a um arguido que vem a ser absolvido com fundamento no princípio *in dubio pro reo* (cfr. artigo 27.º, n.º 5 da Constituição).

[Acórdão n.º 412/10](#) - Não julga inconstitucional o n.º 1 do artigo 70.º da Lei de Processo nos Tribunais Administrativos (LPTA), na interpretação segundo a qual a **acção para reconhecimento de direito ou interesse legítimo** deve ser proposta contra a autoridade competente para praticar os actos administrativos decorrentes, ou impostos, pelo reconhecimento do direito ou interesse legítimo que o autor se arroga, e não contra a pessoa colectiva em que aquela se integra.

[Acórdão n.º 478/10](#) - Não julga inconstitucional a norma do artigo 369.º, n.ºs 1 e 2, do Código Penal, interpretada no sentido de que o mesmo não abrange as decisões tomadas por **funcionário competente, em sede de processo administrativo gracioso** de apreciação de pressupostos para a concessão de apoio judiciário.

[Acórdão n.º 525/11](#) - Não julga inconstitucional a norma do artigo 8.º, n.º 2, do Código das Expropriações (aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro), na medida em que, em caso de servidão administrativa, resultante ou não de expropriação, restringe a atribuição da **indemnização** às utilidades actuais dadas à parcela onerada com a servidão *non aedificandi*, não tendo em conta a potencialidade edificativa adveniente à classificação do solo, anterior à constituição da servidão, como solo apto para construção.

[Acórdão n.º 635/11](#) - Não julga inconstitucional a norma extraída da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, que aprovou a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, de acordo com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (**responsabilidade por infracções financeiras**).

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Jurisprudência



Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça

(trabalho elaborado pelo Gabinete dos Juízes Assessores do Supremo
Tribunal de Justiça)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



A responsabilidade civil extracontratual do Estado na jurisprudência das Secções Cíveis do Supremo Tribunal de Justiça

**(Sumários de Acórdãos
de 1996 a Dezembro de 2012)**

NOTA INTRODUTÓRIA

A responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por actos ilícitos está consagrada no artigo 22.º da Constituição da República Portuguesa.

No plano ordinário, o princípio da responsabilidade patrimonial directa do Estado encontra-se actualmente desenvolvido na Lei n.º 67/2007, de 31-12, que aprovou o Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas.

A responsabilidade civil do Estado pelos prejuízos causados ao cidadão no exercício da sua função político-legislativa, jurisdicional e administrativa tem sido objecto de tratamento abundante pela jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça e justifica, por si só, a elaboração do presente caderno temático, o qual condensa os sumários dos acórdãos tirados a respeito de tal questão pelas Secções Cíveis do Supremo Tribunal de Justiça, no período compreendido entre Janeiro de 1996 e Julho de 2010.

Para facilitar a sua consulta, optou-se por compartimentar os sumários seleccionados em três grandes categorias, a saber:

- responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa;
- responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional;
- responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa.

Finalmente, é de salientar que, não obstante todo o cuidado colocado na elaboração dos sumários que se seguem, a utilização destes não dispensa a consulta do texto integral da decisão a que os mesmos dizem respeito.

Março de 2013

Gabinete dos Juízes Assessores - Assessoria Cível

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa

Responsabilidade civil do Estado - Omissões legislativas - Direito à legislação

O reconhecimento de um direito à legislação representaria uma violação do princípio da divisão de poderes "e uma completa subversão da relação de força entre legislativo e judicial". Tal pretensão não poderia ser feita valer através dos tribunais.

30-10-1996 - Processo n.º 476/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Nascimento Costa

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Tribunal competente - Tribunal comum

A competência em razão da matéria para conhecer de pedido de indemnização dirigido contra o Estado por um particular destinado a estabelecer a responsabilidade do Estado pelos danos decorrentes do exercício da função legislativa (no caso de prolação da Lei n.º 80/77, de 26-10, e DL n.º 332/91, de 06-09, que fixaram critérios para determinação de indemnização devida a antigos titulares de bens nacionalizados) cabe aos tribunais comuns e não aos administrativos (art.º 4, n.º 1, b), do ETAF e 66 do CPC).

30-10-1996 - Processo n.º 470/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Sousa Inês *

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Facto ilícito - Facto lícito - Viabilidade do pedido - Nulidade do acórdão recorrido

I - De acordo com o princípio consagrado no n.º 2 do art.º 660, do CPC, aplicável à apelação por força do disposto no n.º 2 do art.º 713, do mesmo Código, se se anula um julgamento, não faz sentido conhecer de questões que, por serem elementos ou pressupostos da decisão final, são também abrangidas pela anulação e que, por isso, numa nova decisão consequente à repetição do julgamento, podem ser decididas de diferente forma.

II - Pedindo o autor uma indemnização ao Estado com fundamento de, em virtude de legislação por este produzida, não ter podido aumentar as rendas por que traz arrendados os seus prédios, trata-se de uma questão de qualificação jurídica, saber se essa actividade do Estado - função legislativa - é lícita ou ilícita.

III - A circunstância de, na petição, o autor ter qualificado a concreta actividade legislativa do Estado como um acto ilícito e imoral, não significa que o tribunal não possa qualificá-la de maneira diversa, nem esta diversa qualificação pode impedir que se não reconheça eventualmente que o Estado é civilmente responsável pelos danos da sua função legislativa.

IV - Se se parte, fundada e conscientemente, da irresponsabilidade do Estado pelos danos resultantes do exercício da sua função legislativa, independentemente de se poder eventualmente qualificar essa actividade, em certos casos concretos, como ilícita (v.g. lei ferida de inconstitucionalidade material) a questão não só pode ser decidida no despacho saneador, como o deve ser.

V - Mas se, na decisão, se partiu do princípio de que só existe responsabilidade do Estado pela prática de actos ilícitos, e não se analisou a hipótese da responsabilidade por factos lícitos, em termos gerais não existe propriamente nulidade por omissão de questão de que se devia conhecer, mas eventual erro de julgamento.

14-11-96 - Processo n.º 156/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Figueiredo de Sousa

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Processo administrativo - Nacionalização - Indemnização - Prescrição

I - Tal como as coisas estão legisladas desde os tempos da Lei n.º 80/77, o procedimento administrativo, gracioso e contencioso, posto pelo legislador ao serviço da concretização do direito de indemnização dos atingidos pelas nacionalizações, não comporta uma perspectiva indemnizatória fundada na produção antijurídica de danos.

II - Tão-pouco contempla tal procedimento uma perspectiva que atribua àquele direito (de indemnização por efeito de nacionalização) um conteúdo igual ao da indemnização por acto ilícito ou pelo risco (isto é, que satisfizesse o objectivo de reparação integral do dano).

III - A limitação da indemnização, nas hipóteses de responsabilidade por facto lícito, constitui, aliás, uma aceitável consequência da legalidade do acto gerador de responsabilidade, justificando, em tais circunstâncias, o relativo sacrifício do lesado.

IV - Só, pois, em acção de responsabilidade contra o Estado, intentada no foro comum, como a presente, ou no foro administrativo, conforme os pressupostos, é que teria cabimento a discussão sobre os danos não patrimoniais, assim como a dos danos decorrentes da perda do valor de investimento, e da forçada alienação da herdade, após ter sido devolvida.

V - No domínio da função administrativa, a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas, por actos de gestão pública, prescreve no prazo previsto no n.º 1 do art.º 498 do CC.

VI - A responsabilidade que ao Estado possa ser pedida pelos danos decorrentes da aplicação daquela norma situa-se, pois, no âmbito daquilo a que a alínea b) do n.º 1, do art.º 4.º do DL 129/84, de 27-04, chama de «responsabilidade pelos danos decorrentes do exercício da função legislativa».

22-04-1999 - Revista n.º 750/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Quirino Soares

Nacionalização - Responsabilidade civil do Estado - Acto legislativo - Indemnização - Reprivatização

I - A disposição contida no art.º 22 da CRP tem sido considerada a matriz do regime da responsabilidade civil extra-obrigacional do Estado e demais entidades públicas, abrangendo a decorrente quer da actividade administrativa, quer da legislativa, quer da jurisdicional.

II - O reconhecimento do direito à reparação dos danos causados por actos legislativos abrange quer o lícito legislativo, quer o ilícito legislativo e, quanto àquele, não se circunscreve ao sacrifício do direito de propriedade.

III - Se a nacionalização não for feita por grupos, o acto político que decreta a apropriação tem carácter individual, a norma não goza de abstracção e generalidade, mas ainda que se enuncie um princípio segundo o qual todo o sector irá passar para a propriedade pública, tal não implica que necessariamente isso suceda nem que todas as empresas o tenham de ser; caso a nacionalização de outras empresas não venha a ser efectuada, nem por isso resulta menor licitude do acto da nacionalização ou se constitui o Estado na obrigação de motivar a não nacionalização de outras empresas ou de ter de provar que não praticou injustiça, nem na de indemnizar.

IV - Os danos não patrimoniais resultantes da nacionalização são indemnizáveis, se resultarem da aplicação de uma lei ferida de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, podendo e devendo ter sido evitada a sua aprovação, mas não se resultarem de acto legislativo lícito.

V - A admissão das reprivatizações não foi acompanhada de qualquer alteração constitucional em matéria de indemnizações aos titulares do capital das empresas nacionalizadas; continuando a indemnização por nacionalização a ser condicionada por factores de natureza essencialmente política, o valor obtido ou a obter com a reprivatização não irá alterar a indemnização devida, não conferindo tal acto ao ex-titular o direito a uma actualização da indemnização ou a uma indemnização acrescida.

VI - A reprivatização não interfere no processo indemnizatório nem torna injusta ou arrasta a inconstitucionalidade dos critérios legais aplicados, o que exclui a responsabilidade civil do Estado pela função administrativa ou pelo exercício da actividade jurisdicional.

23-09-1999 - Revista n.º 540/99 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator), Ribeiro Coelho e Garcia Marques

Responsabilidade por facto ilícito - Estado - Obrigação de indemnizar - Direitos fundamentais - Habitação

I - O art.º 22, da CRP, consagra o tipo de responsabilidade subjectiva do Estado por actos legislativos ilícitos e culposos.

II - Os pressupostos da obrigação de indemnizar por banda do Estado são os enunciados na lei ordinária (art.º 483, do CC), para a qual a lei constitucional necessariamente remete.

III - Haverá um facto ilícito legislativo sempre que a aprovação de lei inconstitucional (ou ilegal), em face da legislação em vigor nesse momento, viole direitos, liberdades e garantias ou ofenda quaisquer outros direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares.

IV - O art.º 22 da CRP não pode deixar de abranger também as hipóteses de responsabilidade do Estado por actos legislativos lícitos, podendo apenas a lei exigir certos requisitos quanto ao prejuízo ressarcível (ex: exigência de um dano especial e grave). De outro modo, ficaria lesado o princípio geral da reparação dos danos causados a outrem.

V - Assim, a responsabilidade por facto das leis deve admitir-se sempre que haja violação de direitos, liberdades e garantias ou prejuízos para o cidadão derivados directamente das leis.

VI - Os direitos à iniciativa e à propriedade privada, previstos nos art.ºs 61, n.º 1 e 62, n.º 1, ambos da CRP, não são absolutos e, por vezes, devem ceder perante outros direitos, nomeadamente de natureza social e laboral.

VII - É o que acontece com o direito do cidadão em ordem à defesa da família, a exigir do Estado que lhe facilite a constituição de um lar independente e em condições de salubridade - art.º 14 n.º 1, da CRP.

VIII - É também o que sucede com o direito à habitação, consagrado no art.º 65, sendo certo que, nos termos do seu n.º 3, incumbe ao Estado adoptar uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.

IX - Foi, pois, com vista à materialização desse objectivo que o Estado interveio no mercado de arrendamento para habitação ao editar as leis ditas lesivas dos interesses e dos direitos de propriedade dos senhorios.

X - Só que, estando qualquer desses direitos (direito à habitação e direito à propriedade privada) consagrado na Constituição e em manifesta e frontal oposição entre si, o direito de propriedade deverá ceder perante o direito à habitação, dando-se prevalência a este último, não só porque o direito à habitação deve ser entendido como prioritário em relação ao direito de propriedade, mas também, e sobretudo, porque o direito de uso e fruição, faculdades integradas no conteúdo do direito de propriedade, não se mostram sequer assegurados constitucionalmente (art.º 62 da CRP), bem podendo, por isso, o legislador ordinário limitar, livremente, essas ditas faculdades.

XI - Se outro fosse o entendimento, o direito à habitação não teria um mínimo de garantia, ficando as pessoas sem possibilidade de conseguir habitação própria ou de obter casa por arrendamento em condições compatíveis com os rendimentos familiares.

23-09-1999 - Revista n.º 324/99 - 7.ª Secção - Herculano Namora (Relator), Sousa Dinis e Miranda Gusmão

Responsabilidade civil do Estado - Actos legislativos inconstitucionais - Competência material - Sociedade anónima - Administrador - Cessação do contrato de trabalho

I - É admissível a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos ilícitos, nomeadamente inconstitucionais.

II - A prévia verificação da violação constitucional é pressuposto da acção de indemnização, e para esta última são competentes os tribunais judiciais.

III - Nem sempre os efeitos lesivos e danosos da inconstitucionalidade da lei desaparecem por força da retroactividade da declaração do vício - há que distinguir o direito constitucional à reparação dos danos resultantes do acto ilícito legislativo dos efeitos típicos da inconstitucionalidade.

IV - A existência de dano não depende do tipo de inconstitucionalidade de que a norma esteja ferida e, por isso, não se vislumbra razão para limitar a responsabilidade do Estado aos casos de inconstitucionalidade material.

V - O art.º 398 do CSC determinava a cessação do contrato de trabalho existente há menos de um ano, se o trabalhador assumisse as funções de administrador da sociedade anónima; na sequência da declaração de inconstitucionalidade dessa norma, a extinção de um contrato de trabalho, nela fundada, foi qualificada como despedimento sem justa causa, sendo a entidade patronal condenada no pagamento de uma indemnização, pretendendo agora reaver do Estado aquilo que pagou: estão reunidos os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado: o facto é ilícito e culposo (negligência grave), há dano e nexo de causalidade (embora a causalidade seja indirecta).

26-09-2000 - Revista n.º 1739/00 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator), Ribeiro Coelho, Garcia Marques, Aragão Seia (vencido) e Ferreira Ramos (vencido)

Responsabilidade civil - Estado - Acto lícito - Inflação

I - A garantia institucional em que o art.º 22, da CRP, se configura, implica a responsabilidade directa do Estado pela lesão de direitos, liberdades e garantias, cometida pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, ainda que a lesão seja produzida por actos lícitos dos poderes públicos.

II - Quando militares afastados do activo por virtude do disposto no DL n.º 178/74, de 30-04, pretendem ressarcir-se das quantias que não lhes foram pagas pelo Estado, o que efectivamente pretendem é a reintegração do seu património na mesma situação em que estaria se não tivessem sido objecto de saneamento.

III - Não reclamam uma mera obrigação pecuniária (obrigação de vencimentos), sujeita ao princípio nominalista, mas antes uma obrigação de indemnização por danos patrimoniais, com o conteúdo definido pelos art.ºs 562 e ss., do CC, que se traduz numa dívida de valor, onde é atendida a flutuação do valor da moeda.

IV - Assim, nos termos do art.º 566 n.º 2, como elemento a atender no *quantum* indemnizatório encontra-se o valor correspondente à inflação.

08-02-2001 - Revista n.º 3762/00 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator), Pais de Sousa e Silva Salazar

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Descolonização - Prescrição

I - O instituto da prescrição é endereçado, fundamentalmente, à realização de objectivos de conveniência ou oportunidade, tendo subjacente uma ideia de justiça que leva em conta, contudo, a ponderação de uma inércia negligente do titular do direito a exercitá-lo.

II - Provando-se nas instâncias que os autores, radicados em Angola desde 1951, daí saíram em 1974, deixando a maior parte do seu património e sofrendo desgosto, inquietação e temor pela sua integridade física, tendo o Estado sido omissivo nas medidas que se impunham para defender os direitos de personalidade e direitos patrimoniais dos seus cidadãos, ficou obrigado a reparar os danos, uma vez que, por força do art.º 486 do CC tinha o dever de praticar os actos omitidos.

III - Remontando os factos que constituem a causa de pedir a 1974, tendo a acção sido intentada em 29-06-93 e o R. citado em 13 de Julho desse ano, ou seja 19 anos depois, não se provando factos que levem à conclusão do anterior reconhecimento tácito pelo Estado dos direitos dos autores, nem à renúncia pelo Estado do instituto da prescrição, não se demonstrando que a actuação do Estado foi criminosa, prescreveu o direito dos autores.

12-07-2001 - Revista n.º 1332/01 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Lemos Triunfante e Reis Figueira

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Despachante oficial

I - São pressupostos ou requisitos da responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão de oportuno e capaz exercício da função legislativa, para além da omissão em causa, a produção de danos que constituam prejuízos especiais e anormais, impostos, na prossecução do interesse geral, a um ou alguns cidadãos, não decorrentes do risco normalmente suportado por todos em virtude da vida em colectividade, e inequivocamente graves, e a existência denexo causal entre aquela omissão e esses danos.

II - É ao autor, despachante oficial, que incumbe demonstrar, primeiro, a por si alegada insuficiência das medidas legislativas produzidas para obviar aos prejuízos necessariamente advenientes para os despachantes oficiais da abolição das fronteiras comunitárias decorrente da instituição do Mercado Único europeu e, depois, o necessário nexo de causalidade adequada entre a omissão e os prejuízos arguidos.

07-02-2002 - Revista n.º 3953/01 - 7.ª Secção - Oliveira Barros (Relator), Miranda Gusmão e Sousa Inês

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Omissão - Despachante oficial - Ónus da prova

I - O art.º 22 da CRP confere aos cidadãos o direito de fazerem valer contra o Estado uma pretensão indemnizatória por omissão de oportuno exercício de actividade legislativa.

II - Tal pretensão só pode, porém, fundamentar-se na omissão legislativa ilícita e culposa do Estado.

III - Existe actuação ilícita do legislador sempre que este viole normas a que está vinculado (normas constitucionais, internacionais, comunitárias ou leis de valor reforçado).

IV - O facto de o Estado Português, não obstante poder gozar de benefícios alfandegários até 1995, haver antecipadamente, em 1993, pedido a sua supressão, insere-se na política estratégica global de adesão à UE, inquestionável sob o ponto de vista de omissão legislativa.

V - Demonstrado que, na sequência desse acto político, o Estado fez publicar diversos diplomas destinados a mitigar o impacto negativo daquela medida política no sector dos despachantes oficiais, há que concluir que não ocorre uma total omissão do dever de legislar.

VI - A eventual insuficiência das medidas legislativas adoptadas tem que ser, nos termos do art.º 342, n.º 1, do CC, provada pela invocada titular da pretensão indemnizatória.

25-09-2003 - Revista n.º 1944/03 - 7.ª Secção - Araújo de Barros (Relator) *, Oliveira Barros e Salvador da Costa

Nacionalização - Erro - Responsabilidade civil do Estado - Ocupação ilícita - Obrigação de indemnizar - Constitucionalidade - Tribunal competente

I - O especial regime indemnizatório previsto para os casos de nacionalização não é inconstitucional, não sendo também inconstitucionais as nacionalizações operadas pelos vários diplomas, nomeadamente, pelo DL 407-A/75, de 30 de Julho.

II - Por isso, quando a indemnização se funda na nacionalização, em si mesma considerada, é devida nos termos das respectivas leis reguladoras, nomeadamente, da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro e DL n.º 199/88, de 31 de Maio, relativamente à privação indevida do uso e fruição do prédio rústico.

III - Porém quando, como ocorre *in casu*, a Herdade foi erroneamente considerada nacionalizada, o regime indemnizatório especificamente criado pelo legislador para as indemnizações devidas pelas nacionalizações, não pode ser aplicado, porque não pode verdadeiramente falar-se na existência de nacionalização.

IV - Efectivamente, não reunindo o prédio os requisitos que a lei pressupunha para a nacionalização e operando esta por via directa e imediata de lei que, afinal, a não abrangia, não chegou a verificar-se a nacionalização e, conseqüentemente, não houve transferência juridicamente relevante do direito de propriedade dos autores para a esfera jurídica do Estado.

V - Daqui resulta que todos os actos praticados pelo Estado na Herdade consubstanciaram uma intervenção ilegítima na esfera dos direitos dos ora autores, afectando-os de forma que, não estando legitimada pela sobreposição do interesse colectivo ao particular, não se compadece com a limitação da indemnização, constitucionalmente acolhida mercê, precisamente, dessa ponderação de valores.

VI - O fundamento da obrigação de indemnizar por banda do Estado não pode também colher-se no âmbito da legislação sobre reforma agrária, nomeadamente, no DL 199/88, de 31 de Maio, porque todo o espírito do sistema está fundado na existência de nacionalização, situação que não aconteceu no caso dos autos.

VII - Sendo incontroverso que a actuação do Estado erroneamente fundada em acto legislativo lícito - a lei-medida -, ofendeu direitos dos autores, *maxime*, o direito de propriedade e que a mesma carecia de fundamento legal, tal actuação é ilícita, gerando a obrigação de reparar as ofensas causadas aos titulares dos direitos assim violados.

VIII - Tal obrigação de indemnizar não decorre da responsabilidade civil do Estado por acto legislativo ilícito e nem sequer, na nossa perspectiva, pelo menos, directamente, por acto legislativo lícito. O fundamento da obrigação de indemnizar do Estado emerge directamente do art.º 22 da CRP.

IX - A actuação do Estado no caso dos autos, integra, sem dúvida, violação quer do art.º 1, do Protocolo n.º 1, Adicional à Convenção Europeia da Protecção dos Direitos do Homem, quer ainda do disposto no art.º 62, da CRP.

X - E é ainda violadora dos referidos normativos porque “a demora na fixação e pagamento da indemnização, caso seja devida, por tantos anos, integra em si mesma um dano diferente da própria privação do direito do autor e da mora no pagamento da indemnização”.

XI - Tal violação geradora da obrigação de indemnizar do Estado é tanto mais evidente quando, tendo os ora autores, à semelhança do que havia ocorrido em casos semelhantes, demandado o Estado Português junto do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, este Tribunal, afirmou a existência de violação do citado artigo 1, do Protocolo n.º 1, precisamente pela demora no pagamento da indemnização devida.

XII - Em face de uma situação de «via de facto», o juiz do tribunal comum é competente não só para proceder à sua apreciação mas também para condenar a Administração ao pagamento de uma indemnização pelos prejuízos directos e indirectos suportados pelo particular.

XIII - Tal indemnização, porque não está sujeita às limitações do direito impostas pelo regime especial da Reforma Agrária, não sofre qualquer limitação, sendo devida nos termos dos artigos 562 e segs. do CC.

15-03-2005 - Revista n.º 2890/04 - 6.ª Secção - Ponce de Leão (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Nacionalização - Indemnização - Inconstitucionalidade - Responsabilidade civil do Estado - Omissão legislativa

I - Não sendo irrisório e desproporcionado o montante das indemnizações que o réu Estado pagou pela nacionalização de acções, em relação ao valor dos bens nacionalizados, não são inconstitucionais as normas que disciplinam as condições de pagamento de tais indemnizações nem há que sujeitar estas últimas a actualização monetária ou proceder à correcção das respectivas taxas de juros.

II - O art.º 22 da CRP abrange tanto os actos da Administração, como os legislativos e os judiciais, e no caso concreto da responsabilidade do Estado por omissão legislativa é exigido que esta seja ilícita e culposa, dado que assenta na responsabilidade extracontratual por facto ilícito (art.º 483 do CC).

III - A nacionalização não é, em si, um acto ilícito; por outro lado, o arrastamento no tempo da publicação legislativa com os critérios legais tendentes à fixação das indemnizações decorrentes das nacionalizações e à forma do seu pagamento ficou a dever-se à grande complexidade da matéria, não compaginável com prazos curtos, antes exigindo aturado estudo e forte ponderação.

IV - Donde se deve concluir que, alegando tão-somente as recorrentes o arrastamento no tempo da publicação legislativa sobre o processo indemnizatório em causa nos autos e a violação do mencionado art.º 22 da CRP, e nada sustentando acerca da ilicitude e da culpa do Estado na omissão legislativa em apreço, não pode proceder o seu pedido de condenação do Estado a tal título.

V - A admissão das reprivatizações não foi acompanhada de qualquer alteração constitucional em matéria de indemnizações aos titulares do capital das empresas nacionalizadas.

VI - A reprivatização não interfere no processo indemnizatório nem torna injusta ou arrasta a inconstitucionalidade dos critérios legais aplicados, o que exclui a responsabilidade civil do Estado pela função administrativa ou pelo exercício da actividade jurisdicional.

07-12-2005 - Revista n.º 2453/05 - 2.ª Secção - Ferreira Girão (Relator), Loureiro da Fonseca e Bettencourt de Faria

Responsabilidade pelo risco - Limite da responsabilidade - Directiva comunitária - Responsabilidade civil do Estado - Omissão legislativa

I - A 2.ª Directiva 84/5/CEE do Conselho, de 30-12-1983, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis, não foi transposta completamente para o direito nacional até 31-12-1995.

II - O Estado Português não cumpriu, pois, o disposto nos art.ºs 5, n.º 3, da sobredita Directiva e 249 e 10 do Tratado CEE, sendo que a obrigação de um Estado-Membro adoptar todas as medidas necessárias para alcançar o resultado imposto por uma directiva é uma obrigação coerciva (de resultado).

III - Tornou-se assim o Estado Português responsável pelos prejuízos causados a particulares motivados pela violação (por omissão legislativa) da sobredita Directiva.

07-12-2005 - Revista n.º 3063/05 - 2.ª Secção - Ferreira Girão (Relator), Loureiro da Fonseca e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Nacionalização - Acções - Indemnização - Actualização da indemnização - Constitucionalidade - Poderes do Supremo Tribunal de Justiça

I - A indemnização devida pela nacionalização não é total, não obedece aos valores de mercado, até porque a nacionalização traduz uma censura a esses valores de mercado, traduz uma radical mudança nos objectivos e preocupações da unidade produtiva nacionalizada.

II - A CRP apenas exige que a lei ordinária defina critérios que conduzam a uma indemnização equitativa, reflexo daquela censura, mas não tão exígua que possa ser considerada ridícula, irrisória, ofendendo os princípios de justiça, igualdade e proporcionalidade.

III - O STJ não pode exercer a fiscalização concreta da constitucionalidade das normas que definiram os critérios de fixação da indemnização devida pelas nacionalizações, na medida em que não tem que as aplicar, não lhe cabendo fixar a indemnização concreta devida ao autor e ao interveniente principal pela nacionalização das respectivas acções.

IV - O que foi pedido ao tribunal foi a condenação do R. a ressarcir os AA. dos prejuízos que lhes causou por fazer leis inconstitucionais, a que a Administração deu cumprimento ao indemnizá-los pelas acções que lhes foram nacionalizadas em 1975. Trata-se de responsabilidade civil do Estado pelos danos causados aos cidadãos pela sua acção legislativa ou falta dela.

V - Esta pretensão dos AA. tem como pressuposto uma declaração de inconstitucionalidade material das normas em causa e não uma simples recusa da sua aplicação a uma situação concreta a decidir.

VI - A fiscalização abstracta da constitucionalidade não cabe a este Tribunal, mas sim ao Tribunal Constitucional (art. 281.º da CRP), que não declarou a inconstitucionalidade material das normas que fixaram os critérios de fixação da indemnização, apesar de expressamente solicitado para o efeito pelo Provedor de Justiça.

VII - O Estado tinha a obrigação de determinar os critérios de fixação da indemnização correspondente às nacionalizações (art. 83.º da CRP) e foi o que fez com a publicação dos DL n.º 528/76, Lei n.º 80/77, DL n.º 213/79 e DL n.º 332/91. As leis que foram sendo publicadas sobre a matéria nunca previram a correcção monetária do valor das acções cuja nacionalização se pretendia indemnizar. Não se tratou de omissão, mas de opção legislativa.

VIII - Não havendo inconstitucionalidade por omissão e não tendo a lei optado pela correcção monetária do valor encontrado para as acções nacionalizadas, não se pode concordar com a correcção monetária feita pelo Tribunal da Relação.

24-10-2006 - Revista n.º 2643/06 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), João Camilo e Fernandes Magalhães

Estabelecimento de ensino - Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Seguro escolar - Danos não patrimoniais

I - Em 25-01-1985, data da explosão de gás ocorrida na escola secundária frequentada pelo Autor, o seguro escolar abrangia apenas a cobertura de danos patrimoniais. Tratava-se de um seguro social destinado a garantir alguma indemnização, ao menos pagando assistência médica, medicamentosa e de próteses, despesas de deslocação e hospedagem.

II - Só mais tarde, com o DL n.º 35/90, de 25-01, e Portaria n.º 413/99, de 08-06, é que o legislador consagrou a indemnizabilidade de danos não patrimoniais.

III - Não é possível recorrer ao regime geral do Código Civil para colher aí o que não resultava da legislação especial. Com efeito, o art. 496.º do CC prevê a indemnização por danos não patrimoniais apenas na responsabilidade por factos ilícitos, como resulta da sua colocação sistemática na subsecção I da secção V da responsabilidade civil.

IV - Como no caso em apreço, não se assacou ao Estado nenhuma responsabilidade por facto ilícito (ou pelo risco), é de concluir que o Autor só tem direito às indemnizações previstas na lei do seguro escolar em vigor ao tempo do acidente.

31-10-2006 - Revista n.º 2498/06 - 6.ª Secção - Afonso Correia (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Função legislativa - Directiva comunitária - Omissão - Competência material - Tribunal administrativo - Tribunal comum - Despacho saneador - Caso julgado formal

I - Como resulta do disposto no art. 510.º, n.º 3, do CPC, a questão da competência material apreciada apenas em termos tabelares no despacho saneador não faz caso julgado formal.

II - À data da instauração do processo vigorava já a Lei n.º 13/2002, de 19-02 (alterada pelas Leis n.º 4-A/2003, de 19-02, e n.º 107-D/2003, de 31-12) que aprovou o novo Estatuto dos Tribunais

Administrativos e Fiscais, o qual entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2004 - art. 4.º, n.º 2 - e não se aplicava aos processos pendentes à data da sua entrada em vigor - art. 2.º, n.º 1).

III - Estando em causa a responsabilidade extracontratual do Estado por omissão legislativa (transposição de Directiva Comunitária), estamos perante um caso nítido de competência material dos tribunais administrativos.

IV - O STJ é materialmente incompetente para conhecer do pedido, determinando-se, em consequência, a absolvição do Estado da instância.

24-05-2007 - Revista n.º 581/07 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Sebastião Póvoas e Faria Antunes

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Município - Nexo de causalidade - Danos patrimoniais

I - Admitindo-se a responsabilidade civil do Estado decorrente da sua actividade legislativa - art. 22.º da CRP -, no pressuposto de que esta se traduziu numa ilicitude decorrente da violação de normas com valor reforçado, não pode deixar de concordar-se com o entendimento das instâncias quanto à necessidade da existência de um nexos de causalidade entre essa actividade legislativa ilícita e os prejuízos causados ao município de origem.

II - Daí que, não obstante a inobservância de todos os pressupostos previstos na Lei-quadro da Criação de Municípios - Lei n.º 142/85, de 18-11 - a quase totalidade dos prejuízos invocados pelo autor Município de Santo Tirso - perda de receitas provenientes de impostos e taxas municipais, perda de transferência de capitais e de rendimentos não obtidos, menor capacidade de endividamento, todo o equipamento social ligado à área do novo município, bem como a perda de terrenos e mobiliário urbano correspondente à mesma área - constituem diminuições patrimoniais que o município de origem não deixaria de ter ainda que fossem rigorosamente observados todos os requisitos que a lei-quadro impõe.

III - Já assim não sucede com os prejuízos que teve de suportar em consequência do sobredimensionamento dos quadros de funcionários e serviços que teve de manter, após a criação - Lei n.º 83/98, de 14/12 - e instalação do Município da Trofa e não obstante a substancial diminuição quer da população quer da área do Município de Santo Tirso.

14-06-2007 - Revista n.º 190/07 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Bettencourt de Faria e Pereira da Silva

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Acto administrativo - Reserva Ecológica Nacional

I - O Estado e as demais pessoas colectivas públicas devem indemnizar os particulares a quem, no interesse geral, mediante actos administrativos legais ou actos materiais lícitos, tenham imposto encargos ou causado prejuízos especiais e anormais (art. 9.º, n.º 1, do DL n.º 48051, de 21-11-1967).

II - A especialidade e a anormalidade do risco e do dano subsequente têm lugar quando elas ultrapassam a medida das contingências, transtornos e prejuízos que são inerentes à vida colectiva, devendo cada um suportá-los sem indemnização como contrapartida das inestimáveis vantagens que a mesma lhes proporciona.

28-06-2007 - Revista n.º 3331/06 - 2.ª Secção - Rodrigues dos Santos (Relator), João Bernardo e Oliveira Rocha

Reforma agrária - Nacionalização - Responsabilidade civil do Estado

I - Com a nacionalização extingue-se o direito de propriedade, constituindo-se na esfera jurídica do Estado Português um novo direito, qualitativamente diverso.

II - Com a posterior constituição do direito de reserva surge um direito ex novo na titularidade do reservatário.

III - O direito de reserva tem por objecto uma área ou pontuação de terra, não uma concreta ou específica terra nacionalizada de que o titular daquele direito era proprietário antes da nacionalização, pelo que o direito de reserva pode ser preenchido mediante a atribuição de terreno noutra propriedade da mesma zona.

23-10-2007 - Revista n.º 3018/07 - 1.ª Secção - Faria Antunes (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Responsabilidade civil do Estado - Prescrição - Função legislativa - Ex-colónia portuguesa - Nacionalização - Constitucionalidade

I - Estando em causa a pretensão de exercício de um direito a indemnização, seja por acto ilícito, seja por acto lícito do Estado Português, determinante de danos patrimoniais e não patrimoniais decorrentes do alegado não acautelamento da perda de bens que os Autores, retornados da ex-colónia de Moçambique, tinham à data da independência deste território, antes sob administração portuguesa, não se pode considerar que o reconhecimento da prescrição desse direito viole os princípios ínsitos nos arts. 62.º, 8.º, 14.º e 22.º da CRP.

II - O acto de confisco dos bens dos Autores foi da responsabilidade das autoridades de Moçambique, um Estado independente e soberano após o Acordo de Lusaka, celebrado entre as delegações da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e o Estado português, em Setembro de 1974.

III - Também não se pode considerar violado o princípio da igualdade do art. 13.º da CRP, por respeitarem a situações completamente diferentes, o caso do “ouro de Judeus”, em que estava em causa o ressarcimento dos proprietários de “ouro” recebido pelo Estado Português da Alemanha Nazi em pleno holocausto, ou ainda o caso dos retornados do Zaire, em que, no Acordo entre a República Portuguesa e a República do Zaire, assinado em Kinshasa em 5 de Fevereiro de 1998 e aprovado para ratificação pelo artigo único do Decreto n.º 3/89, de 07-01, se salvaguardou a responsabilidade daquele Estado pelo pagamento de indemnizações aos nacionais portugueses retornados do mesmo, que viram os seus bens naquele país serem nacionalizados.

23-10-2007 - Revista n.º 2962/07 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator), Urbano Dias e Paulo Sá

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Código Penal - Código de Processo Penal - Interrupção da prescrição

I - O legislador não fez acompanhar as alterações processuais contidas no Código de Processo Penal de 1987 das necessárias adaptações à lei substantiva, designadamente quanto aos factores interruptivos da prescrição.

II - Tal omissão criou dificuldades de interpretação e originou decisões contraditórias relativamente à problemática da interrupção da prescrição do procedimento criminal referente a crimes cometidos no âmbito do Código de Processo Penal de 1987, mas antes de 01-10-1995, data da entrada em vigor do Código Penal revisto pelo DL n.º 48/95, que alterou o Código Penal de 1982, e no qual se legislou no sentido de harmonizar as disposições legais substantivas e processuais.

III - Para sanar tais divergências foi proferido o Assento n.º 12/2000 (hoje com o valor de acórdão uniformizador de jurisprudência), de 16-11-2000.

IV - A falta de previsão do Estado-legislador na compatibilização dos regimes de interrupção da prescrição entre o Código Penal de 1982 e o Código de Processo Penal de 1987 não constitui violação de qualquer direito fundamental do recorrente, nomeadamente o de acesso ao direito e aos tribunais e à realização da justiça, consagrados nos arts. 9.º e 20.º da CRP.

V - Não incorre, pois, o Estado, em face da apontada omissão, em responsabilidade civil nos termos do art. 22.º da CRP.

15-11-2007 - Revista n.º 3684/07 - 7.ª Secção - Ferreira de Sousa (Relator), Armindo Luís e Pires da Rosa

Acidente de viação - Limite da indemnização - Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Directiva comunitária - Transposição de Directiva - Omissão - Obrigação de indemnizar

I - A Jurisprudência portuguesa dominante, quando chamada a pronunciar-se sobre a questão da revogação tácita do art. 508.º, n.º 1, pelo art. 6.º do DL n.º 522/85, pronunciou-se no sentido dessa não revogação e, do mesmo passo considerou, na generalidade, que a 2.ª Directiva, por não ter sido transposta para o direito interno português não podia ser invocada como fonte de direito.

II - O Estado deveria ter transposto a 2.ª Directiva até 31-12-1995 e só o fez através do DL n.º 59/2004, de 19-03.

III - Incumbia ao Estado - para quem entende que as Directivas não são imediatamente aplicáveis - proceder à rápida transposição - sob pena de violação do princípio da igualdade - art. 13.º da CRP - e da tutela efectiva e acesso ao direito - art. 20.º da Lei Fundamental.

IV - Os Estados-membros estão obrigados a reparar os prejuízos causados às partes pela violação do direito comunitário e essa violação pode resultar da não aplicação na ordem jurídica interna das normas e princípios comunitários - por omissão - ou quando desrespeite Acórdãos do TJCE.

V - A responsabilidade assacada ao Estado resulta de um comportamento omissivo violador do Tratado, omissão que é ético-juridicamente censurável, o que exprime culpa.

VI - Tratando-se de responsabilidade civil extracontratual aquela que os AA. pretendem actuar com a acção, alegaram e provaram factos integradores da causa de pedir, no caso: o facto ilícito, a culpa, o dano, e o nexo de causalidade entre o facto e o dano - art. 483.º do CC e arts. 2.º e 6.º do DL n.º 48.051, de 21-11-1967 - pelo que a condenação do Réu Estado não merece censura.

27-11-2007 - Revista n.º 3954/07 - 6.ª Secção - Fonseca Ramos (Relator) *, Rui Maurício e Cardoso de Albuquerque

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Directiva comunitária - Transposição de Directiva - Seguro automóvel - Limite da indemnização - Competência material - Tribunal administrativo

I - A autora, ao fundamentar o pedido indemnizatório, aduz factos tendentes a demonstrar que essa sua pretensão dimana do facto de o Estado, na sua função de legislar, ter omitido a correcta transposição para o direito interno da Directiva n.º 84/5/CEE, de 30-12-1983, por forma a que deixasse de subsistir, no direito interno, a limitação da indemnização do art. 508.º, n.º 1, do CC, inferior aos limites mínimos do seguro obrigatório fixados na referida Directiva, o que apenas veio a fazer com o DL n.º 59/2004, de 19-03, muito depois do limite temporal máximo a que estava obrigado - 31-12-1995.

II - Dessa omissão resultaram-lhe os danos que especifica pelo facto de nos tribunais nacionais lhe terem reduzido a indemnização àquele limite máximo, apesar de ser ter demonstrado serem de valor muito mais elevado os danos que sofreu.

III - Portanto, tal como a autora configura a acção, fundamenta a responsabilidade extracontratual do Estado num acto legislativo omissivo.

IV - Assim configurada a acção, outra conclusão não resta que dar cumprimento ao disposto no art. 4.º, n.º 1, al. g), do ETAF, considerando-se ser incompetente em razão da matéria o tribunal comum, sendo competente a jurisdição administrativa.

10-07-2008 - Revista n.º 740/08 - 7.ª Secção - Custódio Montes (Relator), Mota Miranda e Alberto Sobrinho

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Militar - Forças Armadas - Reforma - Danos patrimoniais - Danos não patrimoniais

I - O Estado, no exercício da sua função legislativa, ao revogar a Lei n.º 15/92, de 05-08, por intermédio pelo DL n.º 236/99, de 25-06, actuou de modo ilícito e culposo.

II - Ao agir deste modo, o Estado ficou incurso na obrigação de indemnizar os danos patrimoniais e não patrimoniais sofridos pelos militares das Forças Armadas que, por força da sua sujeição ao regime preconizado pelo citado Decreto-Lei, passaram prematura e irreversivelmente à reforma e, por isso, viram cair a possibilidade de regresso ao serviço com o escopo de alcançarem um escalão remuneratório superior e de reflectirem este no cálculo da sua pensão de reforma.

31-03-2009 - Revista n.º 2421/08 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Santos Bernardino e Álvaro Rodrigues

Responsabilidade civil do Estado - Pressupostos - Responsabilidade extracontratual - Função legislativa - Omissão - Directiva comunitária - Função jurisdicional - Nexo de causalidade - Culpa

I - O art. 22.º da CRP estatui o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos, sendo pressupostos do dever de indemnizar, à semelhança do que acontece no direito civil, o facto ilícito, a culpa, o prejuízo e o nexo de causalidade.

II - A responsabilização indemnizatória do Estado por omissão legislativa só surge quando o legislador viole normas constitucionais, internacionais, comunitárias ou leis de valor reforçado ou, ainda, quando o Estado viola o princípio da confiança que ele mesmo criara.

III - Não existe omissão legislativa do Estado relativamente ao art. 20.º do DL n.º 522/85 - referente ao certificado provisório de seguro - na medida em que este diploma não encerra o cumprimento de qualquer imposição de directivas comunitárias, nem a necessidade de dar sequência a qualquer norma ou princípio constitucional.

IV - O direito a um processo sem dilações indevidas pode e deve ser considerado como um direito fundamental constitucionalmente consagrado, com uma dimensão constitutiva do direito à protecção jurisdicional.

V - A responsabilidade do Estado por facto da função jurisdicional não dispensa a análise dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado por factos ilícitos, razão pela qual, para que um dano seja reparável, é necessário que o acto tenha actuado como condição do dano, segundo regras da experiência comum ou conhecidas do lesante e de um critério de normalidade.

VI - Tendo o autor intentado, em 14-04-1994, acção de condenação baseada em responsabilidade civil por acidente de viação contra o réu, sendo que em 26-06-2000 foi proferido saneador-sentença no qual se decidiu pela ilegitimidade do réu, preterição de litisconsórcio necessário passivo, bem como julgada procedente a excepção peremptória de prescrição invocada pelos intervenientes Companhia de Seguros e FGA, constata-se que, não obstante o atraso processual que flui dos autos, este não foi causal para o desfecho da acção, mas sim a incúria e o descuido cautelar do autor que não intentou a acção *ab initio* contra o FGA, por entender que o responsável civil tinha meios suficientes para solver as suas obrigações.

14-01-2010 - Revista n.º 2452/03.8TBBCL.G1.S1 - 2.ª Secção - Oliveira Rocha (Relator), Oliveira Vasconcelos e João Bernardo

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Omissão - Função legislativa - Princípio da confiança - Uniformização de jurisprudência - Interpretação

I - A aplicação directa do art. 22.º da CRP abre caminho à responsabilidade civil do Estado por omissão legislativa.

II - A norma constitucional deixa, porém, à lei ordinária um espaço de liberdade, de sorte que só se alcança tal responsabilidade se se verificarem os pressupostos da responsabilidade civil.

III - Os casos em que sobre o Estado impende o dever de legislar surgem quando normas constitucionais ou internacionais (nomeadamente comunitárias) ou leis de valor reforçado impõem ao Estado a legiferação, incluindo-se naquelas, concretamente no art. 2.º da CRP, o princípio da confiança.

IV - Não se está perante um desses casos só porque determinada norma levanta dúvidas de interpretação, com divisão inerente da jurisprudência a ponto de ser lavrado acórdão uniformizador.

V - Num quadro em que, legislando, o Estado tanto o poderia fazer no sentido de serem tutelados os interesses prosseguidos pelos autores, como no sentido de não serem, não pode ter lugar responsabilidade daquele por omissão legislativa.

02-06-2011 - Revista n.º 680/03.5TVLSB.L1 - 2.ª secção - João Bernardo (Relator) *, Oliveira Vasconcelos e Serra Batista

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional

Responsabilidade civil do Estado - Acto de gestão pública - Direito de regresso - Contencioso administrativo - Acto judicial - Interpretação da lei

I - O regime de direito de regresso do Estado sobre os seus funcionários constante do DL n.º 48051, de 21-11-67, respeitante à responsabilidade civil por actos de gestão pública, está actualmente ultrapassado por, no tocante à ampla isenção de responsabilidade do titular ou agente face ao lesado, contrariar a regra geral da solidariedade estabelecida no art.º 22 da CRP.

II - Integra a actividade de gestão pública a prolação de uma sentença por um juiz.

III - A jurisdição administrativa apenas é concebida, pela CRP, para dirimir conflitos emergentes de relações administrativas, pelo que a menção que no art.º 51, al. h), do DL n.º 129/84, de 27-04 - Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais - se faz a actos de gestão pública apenas pode abranger os que se desenvolvem no âmbito de relações jurídicas deste último tipo.

IV - A ele escapam, naturalmente, os actos judiciais, assente, como é, a distinção entre Administração e Jurisdição.

V - Regendo o DL 48051 quanto à responsabilidade do servidor do Estado em geral, e tendo o art.º 1083, do CPC, uma incidência subjectiva especial bem marcada, não foi este preceito revogado por aquele diploma, pois a lei especial não é revogada pela lei geral posterior, a não ser que outra fosse a inequívoca intenção do legislador.

VI - A responsabilidade civil dos juízes continua a ser regulada pelo art.º 1083, do CPC, que não é afectado pelo regime geral previsto no art.º 22, da CRP, atento o constante do seu art.º 218, n.º 2.

VII - Para além do disposto nos art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6, da CRP, também o seu art.º 22 dá fundamento à responsabilidade civil do Estado por facto do exercício do poder jurisdicional, ainda que em concreto se não verifique responsabilidade civil do juiz.

VIII - Apontam neste sentido os termos amplos em que a norma está redigida - designadamente por se não referir à actividade administrativa *tout court* - e a sua inserção num Título definidor de princípios gerais, assim como a circunstância de também os juízes poderem ser, em alguns casos, responsabilizados, não se compreendendo que com eles o não seja o Estado.

IX - Neste campo da responsabilidade civil do Estado por facto do exercício do poder jurisdicional pode aceitar-se uma que seja emergente da má organização do sistema judicial, estruturado em moldes insuficientes para a satisfação das necessidades do sector, a par de uma outra que tem a sua origem no mau desempenho das suas funções por parte de agentes judiciários estaduais.

X - O art.º 22, da CRP, não está incluído no Título II - Direitos, Liberdades e Garantias, mas tem uma natureza análoga aos direitos que deste Título constam, pelo que lhe deve ser estendido o regime ditado pelo art.º 18, n.º 3 - designadamente, a sua aplicação directa, independentemente da existência de lei ordinária que o concretize.

XI - Impõe-se, porém, complementar o princípio assim constitucionalmente garantido com os princípios gerais da responsabilidade civil, o que nos obriga a identificar o ilícito e a conduta culposa do juiz, embora esta não condicionada à verificação da responsabilidade efectiva deste.

XII - E não se vê que possam ser aqui directamente aplicados os art.ºs 4, n.º 1, e 6, do DL 48051, dado o seu desajustamento face às realidades em presença.

XIII - Visto que as suas características de generalidade e abstracção distanciam cada vez mais a lei dos casos da vida, e considerando a multiplicidade de factores, endógenos e exógenos, determinantes da opção final que o juiz toma, bem se compreende que seja com grande frequência que se manifestam sobre a mesma questão opiniões diversas, cada uma delas capaz de polarizar larga adesão, e com isso se formando correntes jurisprudenciais das quais, se se pode ter a certeza de que não estão ambas certas, já difícil ou impossível será assentar em qual está errada.

XIV - Dentro deste quadro, a culpa do juiz só pode ser reconhecida, no tocante ao conteúdo da decisão que proferiu, quando esta é de todo desrazoável, evidenciando um desconhecimento do Direito ou uma falta de cuidado ao percorrer o iter decisório que a levem para fora do campo dentro do qual é natural a incerteza sobre qual vai ser o comando emitido.

XV - Não é sindicável a actividade de interpretação de normas jurídicas.

XVI - Se a decisão judicial examinou cuidada e aprofundadamente a questão e os elementos doutrinários e jurisprudenciais a ela atinentes e chegou a uma conclusão que não pode facilmente ser apodada de errada, e nem sequer de lhe haver dado origem uma atitude negligente dos julgadores, e,

ainda muito menos, de provir de uma negligência indesculpável e intolerável, não há actividade culposa relevante para o efeito.

XVII - Não pode um juiz ser criticado como gravemente negligente se, após considerar com cuidado uma questão que lhe é posta, segue uma orientação que, não sendo indiscutível, tem a seu favor o apoio que lhe dão outras já proferidas no mesmo sentido.

XVIII - O art.º 23, do CExp de 1991, não tem natureza interpretativa, que nem este diploma afirma, nem o respectivo preâmbulo dá conta dessa intenção, nem sequer se conhece que houvesse, na prática judiciária, divergência sobre esse ponto que justificasse ter o legislador sentido necessidade de a ela obviar, não só para o futuro, mas também quanto a casos passados.

XIX - Para o reconhecimento, em concreto, de uma obrigação de indemnizar, por parte do Estado, por facto do exercício da função jurisdicional não basta a discordância da parte que se diz lesada, nem sequer a convicção, a que se chegue, de que não foi justa ou a melhor a solução encontrada no julgamento que vier questionado.

XX - Impõe-se que haja a certeza de que um juiz normal e exigivelmente preparado e cuidadoso não teria nunca julgado pela forma que tiver tido lugar, sendo esta inadmissível e fora dos cânones minimamente aceitáveis.

08-07-1997 - Processo n.º 774/96 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Ribeiro Coelho *

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Obrigação de indemnizar - Interpretação conforme a CRP - Analogia

I - Muito embora lícita quanto aos cânones processuais cabíveis, a perduração de uma situação de privação de liberdade pelo período de cinco meses, que a final do processo instrutor se veio a revelar injustificada, é, de *per si*, em abstracto, e segundo qualquer padrão aferidor de carácter objectivo, particularmente grave e de especial danosidade para a esfera jurídico-pessoal de qualquer cidadão médio em termos de comportamento cívico, isto é, para o cidadão que é suposto ser o querido pela ordem jurídica.

II - Tal situação de lesão grave da esfera individual e subjectiva dos cidadãos encontra guarida tutelar, desde logo na previsão do art.º 22 do texto constitucional, “cabendo aos juízes criar uma «norma de decisão» (aplicação dos princípios gerais da responsabilidade da administração, observância dos critérios gerais da indemnização e reparação de danos), tendente a assegurar a reparação de danos resultantes de actos lesivos de direitos, liberdades e garantias ou dos interesses juridicamente protegidos dos cidadãos”.

III - Não há assim incompatibilidade mas complementaridade entre a previsão genérica do art.º 22 e a previsão específica do art.º 27, n.º 5, ambos da CRP, já que este último inciso constitucional representa um alargamento (um “majus”) da responsabilidade civil do Estado já consagrada naquele anterior normativo.

IV - Para tal não se torna necessário criar a aludida “norma de decisão”, pois que o ordenamento positivo vigente contempla já o princípio geral da obrigação de indemnização dos cidadãos pelo Estado por actos materialmente lícitos no art.º 9, do DL 48.051, de 21-11-67. É certo que este preceito se reporta expressamente a “actos administrativos legais ou actos materiais lícitos”, desde que os mesmos hajam imposto encargos ou causado prejuízos especiais e anormais. Mas numa interpretação “conforme a Constituição” - tendo em conta a “unidade do sistema jurídico” e os demais cânones interpretativos constantes do art.º 9, do CC - não é de afastar a inclusão da hipótese vertente no âmbito da previsão daquele preceito legal.

V - Norma que sempre seria de aplicar com recurso à analogia da responsabilidade por actos administrativos e/ou materiais lícitos, embora lesivos, já que procederiam as razões justificativas do caso previsto na lei.

VI - No âmbito da norma em apreço não cabem somente os actos lesivos praticados, por ex., no seio de um procedimento ablatório do Estado, abrangendo também, por maioria de razão (argumento *a fortiori*) as violações graves dos direitos de personalidade (entre estes o direito à liberdade) advenientes de actos lícitos emitidos por órgãos inseridos em algum dos poderes do Estado.

12-11-1998 - Revista n.º 795/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Ferreira de Almeida

Responsabilidade civil - Responsabilidade civil do Estado - Negligência grosseira - Petição inicial - Indeferimento liminar da petição - Execução

I - Se a execução prosseguiu nos termos do n.º 2 do art.º 920 do CPC, porque o MP assim requereu sem que estivessem verificados os requisitos exigidos por este preceito legal, houve violação grave da lei processual, *prima facie* por negligência grosseira.

II - O facto de a autora e então exequente não ter recorrido da decisão, na perspectiva de que normalmente seria revogada, pode eventualmente ser relevante nos termos do art.º 570 do CC, mas não deve servir prematuramente de fundamento do despacho de indeferimento liminar.

03-12-1998 - Agravo n.º 644/98 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Afonso de Melo

Responsabilidade civil - Responsabilidade civil do Estado - Indemnização - Privação da liberdade - Aplicação da lei no tempo

I - O art.º 225, do CPP de 1987, quanto às detenções ou prisões preventivas ilegais, constitui legislação nos termos previstos no n.º 5 do art.º 27 da CRP e, quanto às prisões preventivas apenas injustificadas ampliou a responsabilidade civil do Estado.

II - Tal norma, não tem natureza processual, pois não se relaciona com o tipo de processo em que se insere. É norma de direito material que passou a vigorar com a entrada do respectivo Código, aplicando-se mesmo às prisões ordenadas nos processos que nos termos do art.º 7, n.º 1, do DL 78/87, de 17-02, continuaram a reger-se pelo CPP de 1929. Assim, a prisão apenas injustificada, ordenada no abrigo deste Código após 01-01-88, obriga o Estado a indemnizar.

03-12-1998 - Revista n.º 1018/98 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Afonso de Melo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - Ao referir-se ao erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto da aplicação da medida de prisão preventiva, como requisito da indemnização, a lei pretendeu afastar da respectiva previsão os casos em que haja sido cometido qualquer erro de direito, em qualquer das suas modalidades de erro na aplicação, erro na interpretação ou erro na qualificação.

II - E isto, sem dúvida, com o objectivo de preservar a independência dos juízes na administração da justiça, os quais se encontram, no exercício da sua competência funcional, apenas limitados pelo dever de obediência à Constituição e à Lei e pelo respeito pelos juízos de valor legais, não podendo porém ser penalizados pelos juízos técnicos emitidos nas respectivas decisões, ainda que estas possam, em via de recurso, ser alteradas por tribunais de hierarquia superior - art.ºs: 205 e 208 da CRP revista em 1989 (art.ºs 202 a 294 do texto actual) e 4 e 5 do EMJ aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho.

III - Obviamente que - muito embora lícita face aos cânones processuais cabíveis - a perduração de uma situação de privação de liberdade pelo período de cinco meses, que a final do processo instrutor se veio a revelar realmente injustificada - é, de *per si*, em abstracto, e segundo qualquer padrão aferidor de carácter objectivo, como particularmente grave e de especial danosidade para a esfera jurídico-pessoal de qualquer cidadão médio em termos de comportamento cívico, isto é para o cidadão que é suposto ser o querido pela ordem jurídica.

03-12-1998 - Revista n.º 795/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Ferreira de Almeida

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização - Pressupostos

I - No n.º 1 do art.º 225 do CPP de 1987 prevê-se indemnização por prisões preventivas manifestamente ilegais - *v. g.* as levadas a cabo por entidades administrativas ou policiais.

II - Nesta mesma previsão legal incluem-se também as situações em que tais medidas de coacção sejam aplicadas por magistrados judiciais agindo desprovidos da necessária competência legal, ou fora do exercício do seu múnus ou sem utilização do processo devido, ou mesmo quando, embora investidos da autoridade própria do cargo, se hajam determinado à margem dos princípios deontológicos e estatutários que regem o exercício da função judicial ou, ainda, impulsionados por motivações de relevância criminal, *v. g.* por peita, suborno, concessão, concussão, abuso do poder ou prevaricação.

03-12-1998 - Revista n.º 864/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Costa Soares

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - O art.º 22 da CRP respeita genericamente à defesa dos direitos liberdades e garantias das pessoas, sendo a sua directa aplicação realizada por uma norma de decisão a criar pelos próprios tribunais, se necessário.

II - O art.º 27, n.º 5, da CRP, com uma aplicação específica, respeita a casos de privação da liberdade das pessoas, e a esfera por ele propugnada esgota-se no art.º 225 do CPP.

III - São válidas as restrições dos direitos contempladas no art.º 225 do CPP, especificadamente os referentes aos art.ºs 5, n.º 3, da CEDH, 9 PIDCP, 7, 483 e 562 do CC, além do direito à presunção de inocência.

11-11-1999 - Revista n.º 743/99 - 2.ª Secção - Peixe Pelica (Relator), Noronha Nascimento e Ferreira de Almeida

Prisão preventiva - Indemnização - Caducidade

Tendo o autor sido julgado e absolvido do crime de que estava pronunciado, por decisão de 17-01-91 e, nessa mesma data libertado, não tendo a acusação interposto recurso no prazo de 10 dias a contar da prolação da decisão absolutória do autor, essa decisão transitou em julgado e tornou-se definitiva a partir de 28-01-1991, data em que o processo penal respeitante ao autor ficou definitivamente decidido, pelo que o autor tinha o prazo de um ano previsto no art.º 226 n.º 1, do CPP, para propor acção de indemnização contra o Estado Português, prazo que expirara quando a presente acção entrou em juízo.

09-12-1999 - Revista n.º 831/99 - 6.ª Secção - Pais de Sousa (Relator), Afonso de Melo e Machado Soares

Prisão preventiva - Indemnização - Caducidade

I - O art.º 27, da CRP, consagra a responsabilidade directa do Estado por actos da função jurisdicional por lesão grave do direito da liberdade.

II - Tal preceito, por força do determinado no art.º 18 n.º 1, da CRP, é directamente aplicável não só às relações entre os particulares e o Estado, mas também às relações entre particulares. III - O art.º 226, do CPP, veio regulamentar os termos em que o direito de indemnização deve ser exercido tal como estabelecido no art.º 27, n.º 5 da CRP.

09-12-1999 - Revista n.º 762/99 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Lemos Triunfante e Torres Paulo

Estado - Prisão ilegal - Indemnização

I - O art.º 225, do CPP de 1987, é a consagração legislativa correcta do princípio constitucional estabelecido no n.º 5 do art.º 27 da CRP.

II - Nos termos do art.º 225 do CPP de 1987, está prevista a indemnização por parte do Estado por privação da liberdade em dois casos: por detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal e por prisão preventiva legal mas injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto, exigindo-se prejuízos anómalos e de particular gravidade, sem concurso de conduta dolosa ou negligente do arguido para a formação do erro.

06-01-2000 - Revista n.º 1004/99 - 7.ª Secção - Miranda Gusmão (Relator) *, Sousa Inês e Nascimento Costa

Estado - Obrigação de indemnizar - Nexo de causalidade - Matéria de facto

I - A obrigação de indemnizar, por parte do Estado, relacionada com os atrasos injustificados na administração da justiça, só o poderá ser no respeitante aos danos que tenham com esse ilícito, consubstanciado na morosidade do processo, uma relação de causalidade adequada.

II - O estabelecimento do nexo causal entre o facto ilícito e o dano, por constituir questão de facto, não pode ser objecto do recurso de revista pois a tal obsta o disposto no n.º 2 do art.º 722, do CC.

17-02-2000 - Revista n.º 1207/99 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Simões Freire e Roger Lopes

Responsabilidade extracontratual - Estado - Apreensão de veículo

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos pelos seus órgãos, funcionários ou agentes no exercício das suas funções e por causa das mesmas, e compreende a responsabilidade por actos jurisdicionais.

II - Provando-se nas instâncias que certo veículo automóvel foi apreendido à ordem de um inquérito aberto em processo-crime, por ordem do Ministério Público, sendo o veículo objecto de crime, e estando a sua apreensão consentida pelo art.º 178, n.º 1 do CPP, designadamente para exame, tendo o Magistrado do Ministério Público ordenado, depois, o levantamento da apreensão, ao ora recorrido, estando o despacho devidamente fundamentado, no sentido de o veículo ser entregue ao denunciante, seu previsível proprietário real, em detrimento do proprietário registral, tal decisão é aceitável face aos elementos disponíveis na altura, uma vez que tudo apontava para que a compra e venda efectuado pelo recorrido e terceiro era nula.

06-06-2000 - Revista n.º 363/00 - 6.ª Secção - Francisco Lourenço (Relator), Armando Lourenço e Martins da Costa

Estado - Prisão ilegal - Indemnização

I - O art.º 225 do CPP ancora-se no art.º 27, n.º 5, da Lei Fundamental, e reporta-se à responsabilidade por facto ilícito e por erro grosseiro; mas é bem possível conceber casos que constituem o Estado no dever de indemnizar, quando estão em causa graves efeitos danosos por factos lícitos advenientes da função jurisdicional, através da qual se decretou uma prisão preventiva legal e sem erro grosseiro.

II - A previsão do referido art.º 225 comporta também o acto temerário, ou seja, aquele que - perante a factualidade exposta aos olhos do jurista e contendo uma duplicidade tão grande no seu significado, uma ambiguidade tão saliente no seu lastro probatório indiciário - não justificava uma medida gravosa de privação de liberdade, mas sim uma outra mais consentânea com aquela duplicidade ambígua.

III - Com a aplicação analógica sustentada pelas normas similares do DL n.º 48.051, de 21-11-67, ou com a aplicação directa dos princípios gerais de direito que responsabilizam a Administração e seus órgãos e fixam os critérios indemnizatórios de ressarcimento por danos, o certo é que nos casos referidos (prisão preventiva ordenada sem qualquer erro, mas à qual não corresponde factualidade nenhuma, conforme prova posteriormente obtida), a norma matriz que alicerça o direito indemnizatório do lesado é a do art.º 22 da Lei Fundamental, e não a do art.º 27 n.º 5. Com a correcção evidente de não ser, aqui, pensável uma responsabilidade solidária do Estado com os titulares dos órgãos em causa.

12-10-2000 - Revista n.º 2321/00 - 2.ª Secção - Noronha Nascimento (Relator), Ferreira de Almeida e Moura Cruz

Apreensão de veículo - Indemnização - Danos

O regime da indemnização a satisfazer ao lesado quando, por qualquer motivo, vem a ser ordenada a restituição de veículos apreendidos em processo-crime ou de contra-ordenação, previsto no DL n.º 31/85, de 25-01, aplica-se não apenas quando os danos invocados se prendem com a utilização do veículo pelo Estado, mas também quando têm como origem o decurso do tempo durante o qual aquele se encontrou indevidamente apreendido.

23-01-2001 - Revista n.º 2907/00 - 2.ª Secção - Moitinho de Almeida (Relator), Noronha Nascimento e Ferreira de Almeida

Prisão ilegal - Indemnização

I - A lei (quer a actualmente em vigor, quer aquela, mais restritiva na concessão do direito à indemnização, que vigorava antes da alteração introduzida ao art.º 225 do CPP pela Lei n.º 59/98, de 25-08) não vai ao ponto de aceitar, em nome de um direito fundamental à liberdade, que, a simples privação dela preventivamente, leve automaticamente ao direito a uma indemnização contra o Estado-Juiz.

II - A circunstância de alguém ser sujeito a prisão preventiva, legal e judicialmente estabelecida, e vir depois a ser absolvido em julgamento, e nessa altura libertado, por não se considerarem provados os factos que lhe eram imputados e que basearam aquela prisão, só por si, não possibilita, automaticamente, o direito à indemnização.

19-09-2002 - Revista n.º 2282/02 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator), Araújo de Barros e Oliveira Barros

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização

I - Do disposto no art.º 27 da CRP e no art.º 225, do CPP, resulta que a liberdade é um direito fundamental do cidadão.

II - Mantida a prisão preventiva por erro grosseiro na avaliação, apreciação dos pressupostos de facto, que a determinam ou a determinaram inicialmente, fica justificado o dever de indemnizar os danos causados à personalidade moral do lesado.

III - A indemnização por danos morais destina-se a proporcionar ao lesado uma compensação para compensar ou pelo menos minorar o mal sofrido.

13-05-2003 - Revista n.º 1018/03 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator) *, Afonso de Melo e Nuno Cameira

Chamamento à autoria - Acção de regresso - Mandado de despejo - Obrigação de indemnizar - Responsabilidade civil do Estado

I - No incidente de chamamento à autoria, então regulado no art.º 325 do CPC 67, tornava-se necessário que o requerente do chamamento alegasse a existência de «conexão» entre o direito invocado e a relação jurídica controvertida pela qual o chamado pudesse vir a ser responsabilizado, em acção de regresso.

II - E daí que esse chamamento facultativo apenas se justificasse quando, em virtude dessa relação jurídica conexa, o chamado devesse responder pelo dano resultante da sucumbência para com o chamante.

III - Acção de regresso aquela cuja consistência práctico-jurídica deveria emergir e ser aferida em função da alegação/substanciação de um nexo de causalidade «adequada» entre o prejuízo invocado (com a conseqüente acção de regresso) e a perda da demanda.

IV - A execução de um mandado judicial de despejo, como corolário lógico e natural do desfecho final de uma lide dirimida através de um meio processual estritamente regulado na lei (art.º 55 e segs. do RAU 90) e com escrupulosa observância do princípio da igualdade das partes e da facultação, também igualitária, dos meios recursais, representa um acto praticado na exercitação de um poder soberano do Estado - a função de julgar - constitucionalmente cometida, em exclusividade, aos tribunais - não podendo, por isso, constituir a se fonte da obrigação de indemnizar as partes «prejudicadas» com as respectivas decisões transitadas em julgado.

V - Tornar-se-ia, em tal hipótese, indispensável a alegação de factos demonstrativos da responsabilidade (delitual) do Estado pelos prejuízos que a acção lhe pudesse (a si chamante) acarretar, neles incluídos os factos integradores da obrigação de indemnização, nos termos e para os efeitos do art.º 22 da Constituição da República e demais preceitos do DL n.º 48051, de 21-11-67.

27-05-2003 - Agravo n.º 1483/03 - 2.ª Secção - Ferreira de Almeida (Relator) *, Abílio de Vasconcelos e Duarte Soares

Responsabilidade civil do Estado - Prescrição do procedimento criminal - Ónus da prova

I - Segundo o n.º 4 do art.º 20 da CRP, todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.

II - No conceito de prazo razoável, deve atender-se à natureza do processo e suas dificuldades, às instâncias de recurso e as diligências a efectuar nesse processo.

III - Ultrapassado tal prazo razoável, competirá ao Estado alegar e provar que a demora na prolação da decisão não é imputável ao titular do órgão ou ao deficiente funcionamento dos serviços, para afastar a sua responsabilidade.

IV - Se bem que, em princípio, os juízes não possam ser responsabilizados pelas suas decisões - art.º 216, n.º 2, da CRP -, nada obsta a que se opere a responsabilização do Estado pelos prejuízos causados aos particulares no exercício da sua função jurisdicional, nos termos do art.º 22 do mesmo diploma.

V - Sendo assim, tendo ocorrido a prescrição do procedimento criminal pelo facto de o processo-crime ter estado parado mais de dois anos e meio no Tribunal da Relação, onde aguardava decisão sobre o

recurso apresentado por arguida que havia sido condenada, deverá o Estado ser condenado a pagar uma indemnização ao assistente (e filhos) a título de responsabilidade extra-contratual.

17-06-2003 - Revista n.º 4032/02 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator) *, Lopes Pinto e Pinto Monteiro

Responsabilidade civil do Estado - Função judicial - Prisão preventiva - *In dubio pro reo*

I - O art.º 27, n.º 5, da Constituição constitui historicamente alargamento do princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da função jurisdicional para além do clássico erro judiciário, isto é, para além do caso de condenação injusta.

II - Em cumprimento da injunção final do art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 CPP 87, dispositivo inovador de natureza substantiva, prevê, a par da detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal, isto é, de modo flagrante efectuada aquela ou ordenada e executada esta fora ou sem a presença dos requisitos ou condições em que a lei a autoriza, caso em que ocorre erro de direito na interpretação e aplicação dos pressupostos ou requisitos legais dessa medida de coacção, a prisão preventiva formalmente legal, mas patentemente injustificada, dado revelar-se assente em erro grosseiro na apreciação dos seus pressupostos materiais ou de facto, ou seja, em erro de facto grave, relativo aos factos invocados para fundamentar a decisão de determinar ou manter a prisão preventiva, por não existirem ou não corresponderem à verdade.

III - O n.º 2 do art.º 225 CPP dirige-se a um erro qualificado - um erro crasso, contra manifesta evidência, de todo desrazoável, e que, por conseguinte, envolverá falta ou culpa funcional em que profissionais de normal capacidade ou mediana competência, actuando com o conhecimento e a diligência exigíveis, não incorreriam.

IV - A prisão preventiva legal e justificadamente efectuada e mantida a que se siga absolvição expressamente referida ao princípio *in dubio pro reo* não confere direito a indemnização.

27-11-2003 - Revista n.º 3341/03 - 7.ª Secção - Oliveira Barros (Relator) *, Salvador da Costa e Ferreira de Sousa

Responsabilidade do Estado - Responsabilidade extracontratual - Apreensão de veículo - Processo penal - Perda a favor do Estado

I - Apreendido um veículo automóvel em processo-crime, por fazer o transporte de produto estupefaciente para entrega aos consumidores, deve ser logo requisitada e junta certidão do registo automóvel, a fim de que, após notificação dos titulares que se encontrem inscritos no registo, estes possam defender os seus direitos como terceiros de boa fé, nos termos do art.º 36-A do DL n.º 15/93, de 22-01, aditado pelo art.º 2 da Lei n.º 45/96, de 03-09.

II - Estando um veículo automóvel registado em nome da firma compradora, mas com o ónus da reserva da propriedade inscrito a favor da firma vendedora, é esta a verdadeira proprietária até integral pagamento do preço, condição suspensiva da transferência da propriedade.

III - Se esse veículo foi apreendido em processo-crime por transportar droga para ser entregue aos consumidores, e depois foi declarado perdido a favor do Estado Português sem conhecimento da firma vendedora, que não foi notificada da apreensão por não ter sido junta certidão do registo automóvel, pode esta firma demandar o Estado Português com base em responsabilidade aquiliana ou extracontratual, por se verificarem todos os pressupostos dessa responsabilidade, inclusive a culpa uma vez que houve uma negligente instrução do processo por não ter sido junta atempadamente a certidão do registo automóvel que possibilitaria a notificação daquela firma para que pudesse defender os seus direitos, enquanto terceira de boa fé, antes da declaração de perda do veículo a favor do Estado.

02-12-2003 - Revista n.º 3065/03 - 1.ª Secção - Faria Antunes (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Independência dos Tribunais - Recurso - Denegação de justiça

I - O art.º 22 da Constituição, na redacção emergente da 1.ª Revisão (1982), consagra em termos gerais a responsabilidade civil do Estado pelas denominadas *fautes de service* praticadas no exercício da função jurisdicional.

II - Tratando-se aí da previsão de direitos de natureza análoga a direitos fundamentais, desfruta o art.º 22 da lei fundamental, à sombra do art.º 18, n.º 1, de aplicabilidade directa, independente de mediação normativa infraconstitucional, nesta medida pressupondo, todavia, complementar recurso aos princípios gerais da responsabilidade civil, envolvendo peculiaridades concernentes à ilicitude e à culpa que vão implicadas na específica natureza da função jurisdicional.

III - Assume efectivamente proeminência no exercício desta função o parâmetro da independência dos tribunais e da subordinação do juiz à Constituição, à lei e aos juízos de valor legais que brota do art.º 203 do diploma fundamental e do art.º 4 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, propiciando compreensivelmente divergências de interpretação e aplicação aos casos da vida.

IV - E podendo similares assintonias emergir no exercício da garantia de reapreciação das decisões judiciais, em via de recurso, quando o tribunal hierarquicamente superior sobrepõe um diverso julgamento da questão ao tribunal inferior, não é só por isso que pode legitimar-se um juízo material de verdade a respeito daquele e de erro quanto a este outro pólo da relação de supra-ordenação.

V - Os pressupostos da ilicitude e da culpa, no exercício da função jurisdicional susceptível de importar responsabilidade civil do Estado, conforme o art.º 22 da Constituição, só podem dar-se como verificados nos casos de mais gritante denegação da justiça, tais como a demora na sua administração, a manifesta falta de razoabilidade da decisão, o dolo do juiz, o erro grosseiro em grave violação da lei, a afirmação ou negação de factos incontestavelmente não provados ou assentes nos autos, por culpa grave indesculpável do julgador.

VI - Em acção tendente a fazer valer a responsabilidade contratual - incumprimento de contrato de prestação de serviço -, compete ao credor, além do mais, a prova do facto ilícito do não cumprimento.

VII - Só a falta absoluta de fundamentação, e não apenas uma motivação deficiente, errada ou incompleta, constitui a nulidade tipificada na alínea b) do n.º 1 do art.º 668 do Código de Processo Civil.

19-02-2004 - Revista n.º 4170/03 - 2.ª Secção - Lucas Coelho (Relator), Santos Bernardino e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro

I - A diligência no exercício da judicatura é o cumprimento, em termos de cidadão médio e em conformidade com as capacidades pessoais, dos deveres da profissão, definidos de acordo com o padrão comum de actuação do corpo judicial.

II - Atentas as condições de trabalho dos juízes, um erro de contas num processo não demonstra só por si uma quebra de cuidado.

31-03-2004 - Revista n.º 3887/03 - 2.ª Secção - Bettencourt de Faria (Relator), Moitinho de Almeida e Ferreira de Almeida (declaração de voto)

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro notório

I - Para além dos dois casos específicos expressamente mencionados nos art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6 (prisão ilegal e condenação penal injusta), o art.º 22 da CRP abrange na sua previsão a responsabilidade civil extra-contratual do Estado decorrente da actividade jurisdicional.

II - Independentemente da existência de lei ordinária que o concretize, o direito reconhecido pelo art.º 22 da CRP beneficia do regime estabelecido no seu art.º 18 para os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, designadamente quanto à sua aplicação directa.

III - A autonomia na interpretação do direito e a sujeição exclusiva às fontes de direito jurídico-constitucionalmente reconhecidas são manifestações essenciais do princípio da independência dos juízes.

IV - Os actos jurisdicionais de interpretação de normas de direito e de valoração jurídica dos factos e das provas, núcleo da função jurisdicional, são insindicáveis.

V - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil na jurisdição cível quando, salvaguardada a essência da função jurisdicional referida no ponto IV, seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível, e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas.

31-03-2004 - Revista n.º 51/04 - 6.ª Secção - Nuno Cameira (Relator), Sousa Leite e Afonso de Melo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão ilegal - Erro grosseiro - Indemnização

I - A prisão ou detenção que seja manifestamente ilegal e a prisão preventiva que, não sendo ilegal, venha a revelar-se, por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos que a determinaram, injustificável, dão lugar a indemnização quando: exista manifesta ilegalidade na privação da liberdade ou a mesma seja injustificada; ocorram prejuízos que devam ser reparados e exista nexo de causalidade entre a conduta e o resultado do dano - art.º 225 do CP.

II - No caso dos autos o autor ficou privado da liberdade durante um dia. Porém, não se pode deixar de ter em atenção que a medida de coacção - prisão preventiva - resultou de condenação do autor da qual foi interposto recurso que veio a obter vencimento; que ao Tribunal, entidade de onde provinham os mandados de detenção nada lhe foi comunicado; que o autor tinha conhecimento da medida de coacção já que dela recorreu para a Relação e para o Supremo, só obtendo vencimento neste Tribunal; que o autor nada fez para obstar à sua captura apesar de ter conhecimento desde Novembro de 1998 de que não teria que se sujeitar àquela medida de coacção.

III - A prisão não pode ser considerada ilegal, não resultou de erro grosseiro pelo que não existe direito à indemnização que o Autor pretende.

27-05-2004 - Revista n.º 1168/04 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator), Fernandes Magalhães, Nuno Cameira e Sousa Leite (vencido)

Responsabilidade civil do Estado - Função judicial - Prisão preventiva - Absolvição

I - O art.º 22 da CRP estabelece um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado.

II - Em alargamento dessa responsabilidade a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário, o art.º 27, n.º 5, da Constituição da República impõe ao Estado, de modo especial, o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos que a lei estabelecer.

III - Em cumprimento do preceituado no art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 do CPP veio regular as situações conducentes a indemnização, por privação da liberdade, ilegal ou injustificada.

IV - A previsão do art.º 225, n.º 2, do CPP, comporta também o acto manifestamente temerário.

V - A prisão não é injustificada, e muito menos por erro grosseiro, só porque o interessado vem a ser absolvido.

VI - A circunstância de alguém ser sujeito a prisão preventiva, legal e judicialmente estabelecida, e depois vir a ser absolvido em julgamento, sendo então libertado, por não se considerarem provados os factos que lhe eram imputados e que basearam aquela prisão, só por si, não possibilita o direito a indemnização.

VII - O julgamento é realizado em prazo razoável, quando é efectuado em prazo consentâneo com a gravidade, a complexidade dos factos e a observância dos prazos legais, sem dilações temporais indevidas.

01-06-2004 - Revista n.º 1572/04 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Ponce de Leão

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Privação da liberdade - Indemnização

I - O art.º 22 da Constituição consagra genericamente um direito indemnizatório por lesão de direitos, liberdades e garantias, não se limitando, por isso, a abranger a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, sejam eles de natureza legislativa ou jurisdicional.

II - O art.º 27 consagra expressamente o princípio da indemnização por danos nos casos de privação inconstitucional ou ilegal da liberdade, o que constitui historicamente o alargamento da responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da actividade jurisdicional para além do clássico erro judiciário, isto é, para além do caso de condenação injusta.

III - Assim, o n.º 5 do art.º 27 tem um campo específico de aplicação, reportando-se, em alargamento dessa responsabilidade, aos casos de privação de liberdade do cidadão, "nos termos em que a lei a estabelecer".

IV - Em cumprimento do preceituado no art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 do CPP, dispositivo inovador e de natureza substantiva, veio regular as situações conducentes a indemnização, por privação da liberdade, ilegal ou injustificada.

V - Não ocorre a situação referida na última parte do referido n.º 2 (o preso ter concorrido para aquele erro com dolo ou negligência) apenas por este não ter reagido impugnando a decisão que decretou ou manteve a prisão preventiva.

VI - O n.º 2 do art.º 225 do CPP dirige-se a um erro grosseiro - erro indesculpável, crasso ou palmar, cometido contra todas as evidências e no qual só incorre quem decide sem os necessários conhecimentos ou a diligência medianamente exigível - abrangendo também o acto temerário, no qual, devido a ambiguidade da situação, se corre o risco evidente de provocar um resultado injusto e não querido.

VII - A apreciação e qualificação do erro grosseiro ou temerário, de que resultou a prisão preventiva posteriormente revelada como injustificada, há-de ser feita tendo por base os factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na altura em que a prisão foi decretada ou mantida, sendo, por isso, em princípio, irrelevante, para tal constatação, o facto de, mais tarde, o detido ter vindo a ser absolvido ou mesmo não submetido a julgamento por, entretanto, haverem surgido novas provas que afastaram a sua anterior indicição.

VIII - A prisão preventiva legal e justificadamente efectuada e mantida por mais ou menos tempo, não obstante as ulteriores vicissitudes processuais, não confere direito a indemnização.

19-10-2004 - Revista n.º 2543/04 - 7.ª Secção - Araújo de Barros (Relator) *, Oliveira Barros e Salvador da Costa

Prescrição - Interrupção da prescrição - Responsabilidade civil - Responsabilidade civil conexa com a criminal - Estado

I - O facto de o autor ter ido ao processo de inquérito (crime) afirmar a sua vontade de, na reivindicada condição de ofendido/lesado, “se constituir parte civil e deduzir oportunamente o respectivo pedido” (de indemnização civil) tem a eficácia interruptiva da prescrição.

II - O Estado responde no lugar dos seus agentes, em vez dos seus agentes, em substituição ou solidariamente com os seus agentes; e, conseqüentemente, qualquer facto interruptivo que se possa opor ao lesante *stricto sensu* pode ser oposto ao Estado, em nome (e no interesse) de quem estava a agir e praticou o acto provocador do dano.

27-01-2005 - Revista n.º 1514/04 - 7.ª Secção - Pires da Rosa (Relator), Custódio Montes e Neves Ribeiro

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Prisão preventiva - Indemnização - Legitimidade - Caducidade - Inconstitucionalidade

I - Tendo o Autor instaurado acção contra o Estado e outro Réu (um Banco) pedindo a condenação solidária destes a pagarem-lhe indemnização não inferior a 30.000.000\$00 destinada a compensar os danos não patrimoniais por si sofridos e resultantes da sua prisão preventiva, arbitrária e injustificada, determinada pela participação feita pelo Banco Réu, em que lhe imputava a autoria de um crime de abuso de confiança que sabia não ter o Autor cometido, deve absolver-se este último Réu da instância, por ser parte ilegítima.

II - Na verdade, o Banco Réu não tem interesse em contradizer, na medida em que a conduta que lhe é imputada, mesmo a provar-se, não conduz à procedência do pedido contra si deduzido.

III - Sendo requisito da obrigação de indemnizar por parte do Estado a existência de erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependia a prisão preventiva, não pode existir responsabilidade civil por parte do denunciante, na medida em que a sua actuação não é causa adequada do despacho injustificado.

IV - Havendo erro grosseiro de quem decide a prisão, não há nexo de causalidade adequada entre a acção do denunciante e a prisão sofrida (art.º 563 do CC).

V - O art.º 226, n.º 1, do CPP, que estabelece o prazo de caducidade do direito de acção de indemnização não é inconstitucional.

08-03-2005 - Revista n.º 87/05 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), Fernandes Magalhães e Azevedo Ramos

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Violação

I - A indemnização por privação de liberdade está dependente da verificação de especiais requisitos, a saber: uma detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal, ou uma prisão preventiva legal, mas injustificada, por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependa.

II - Nos crimes de índole sexual, a prova directa quase nunca existe, pelo que assumem sempre um relevo especial quer as declarações da vítima e do arguido quer os exames médicos àquela que possam trazer elementos probatórios importantes.

III - Num quadro em que as declarações da menor se revestiram de grande coerência e não revelaram efabulação alguma e o exame médico foi concludente no sentido de um desfloramento fisiológico da menor (que ao tempo tinha 10 anos), aliado ao facto de menor e arguido serem vizinhos, com um grande relacionamento familiar recíproco, vivendo num meio urbano pequeno com laivos ainda de ruralidade marcante, tudo aponta para que não tenha havido erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto que conduziram à prisão preventiva do recorrente.

IV - Tal medida de coacção não se mostrou concretamente desproporcionada em face da existência dos sérios indícios da prática do crime e do condicionalismo singular que tornava inútil ou ineficaz a aplicação de outra medida coactiva menos restritiva da liberdade do recorrente (note-se que, para além dos factos referidos em III, a menor era visita assídua da casa do recorrente, pois era amiga da neta deste, sendo certo que os crimes sexuais são silenciosos, praticados longe da luminosidade pública e aproveitando-se de momentos de ausência testemunhal que os possa perturbar).

17-03-2005 - Revista n.º 4492/04 - 2.ª Secção - Noronha Nascimento (Relator), Ferreira de Almeida e Abílio Vasconcelos

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Legitimidade passiva - Litigância de má fé

I - Alegando a autora na petição inicial a responsabilidade do Estado pelas leis e pela gestão dos tribunais e directamente a relacionando com o que tem como verificado *in casu* - erro na administração da justiça (por erro de julgamento e por incursão em nulidades, umas, de omissão e, outras, de excesso de pronúncia), pretende responsabilizar o Estado «em co-autoria com os demais RR», já que invocaram factos que não provaram e que sabiam ser falsos.

II - Para que os réus na primitiva acção, pudessem ser demandados na presente, em co-autoria com o réu Estado, havia que alegar terem actuado sob uma das formas que a co-autoria pode revestir, em conjugação com este mas desprovidos da veste do direito de defesa. Nada alegaram nesse sentido, o que equivale a dizer não os terem associado, ainda que indirectamente, à relação controvertida tal como a configuraram.

III - Por outro lado, não poderia a autora esquecer o que se dispunha no DL 48.051, de 21-11-67, onde só o Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem directamente perante o lesado o que, embora actualmente ultrapassado, quanto à ampla isenção de responsabilidade do titular ou agente face ao lesado, por contrariar a regra geral da solidariedade estabelecida no art.º 22 da CRP. Isto é, a legitimidade passiva não foi aqui estendida às partes na acção (e, enquanto a responsabilidade civil directa dos juízes não for regulamentada, a *faute de service*, de que a autora fala, faz incidir a responsabilidade exclusivamente sobre o Estado - art.ºs 22 e 216 da CRP).

IV - No caso de responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional, o princípio da responsabilidade com o do caso julgado, de modo a não afectar a autoridade do caso julgado (sem ser princípio constitucional absoluto; não se pode nem deve pretender perspectivar uma acção visando a responsabilidade do Estado pela actividade jurisdicional como recurso para obter a revogação ou a anulação da decisão criticada).

V - Accionando a fim de ser indemnizado não basta alegar o facto lícito ou ilícito culposo, há que alegar factos integradores dos pressupostos da responsabilidade civil, um dos quais é o dano. Por dano não se pode, evidentemente, tomar o resultado que a decisão jurídica do processo comporta.

VI - Ora, a autora, embora sabendo que esta acção não poderia constituir recurso do acórdão absolutório, uma reapreciação do seu mérito, usa-a como medida equivalente o que é evidenciado pelo pedido. Neste pediu não o dano que a actividade jurisdicional lhe teria causado mas o que diz ser o valor do prédio cujo direito de propriedade não logrou ver reconhecido.

VII - Discordando do decidido, o que é legítimo, recusa-se a aceitá-lo na força e autoridade do seu trânsito, fundamentando essa recusa no que entende ter-se provado e não provado, na alegação de

nulidades que imputa a esse acórdão e a leitura atenta desse e do recorrido claramente revela não existirem, e na alegação de o acórdão do STJ se recusar a reconhecer o direito da autora e, ao invés, conhecer o direito dos réus quando a sua simples leitura é suficientemente reveladora que não houve recusa de administrar justiça e se julgou de acordo com a prova e apenas de acordo com esta.

VIII - Não tendo logrado para a sua tese prova que conseguisse vencimento, pedir responsabilidade a quem não tem culpa do fracasso e apenas lhe é pedido que com objectiva imparcialidade e independência administre justiça no caso que lhe é submetido à apreciação constitui fazer do processo um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objectivo ilegal.

IX - A autora preencheu, com negligência grave, as previsões das al. a) e d), do n.º 2 do art.º 456 do CPC, justificando-se, dada a intensidade e permanência reveladas nesse seu comportamento, que a multa por litigância de má fé seja fixada em 8 UCs.

27-04-2005 - Revista n.º 684/05 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator) *, Pinto Monteiro e Lemos Triunfante

Medidas de coação - Inibição de uso de cheque - Direito à indemnização - Caducidade

I - É de caducidade o prazo previsto no art.º 226 do CPP, estando o mesmo subtraído da disponibilidade das partes.

II - Tal prazo é aplicável, não apenas às acções que têm por fundamento medidas restritivas de liberdade ilegais, mas a todas que respeitem a quaisquer medidas restritivas de outras actividades (designadamente, à de proibição da emissão de cheques).

III - O mesmo prazo tem em vista tanto a responsabilidade do Estado (e eventualmente, a dos titulares dos órgãos jurisdicionais que aplicaram a medida) como a dos particulares - ofendido, assistente e respectivo mandatário judicial - que, através de queixa ou denúncia, desencadearam a aplicação ilegal de medida de coação restritiva da liberdade ou de outras actividades.

05-05-2005 - Revista n.º 962/05 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Ferreira Girão e Loureiro da Fonseca

Responsabilidade civil do Estado - Apreensão - Danos patrimoniais

I - O Estado, no exercício de qualquer uma das funções soberanas (legislação, administração, jurisdição), pode, por actos lícitos, causar prejuízos que são merecedores de tutela jurídica.

II - O artigo 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos.

III - Terá que se apurar se existe um acto do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas; se o caso é lícito; se há um motivo de interesse público; se existe um prejuízo especial ou anormal.

IV - Uma apreensão de mercadoria feita pela Inspecção-Geral das Actividades económicas, em cumprimento do despacho do Ministério Público competente, por suspeitas de que o produto poderia pôr em risco a saúde pública, é um acto que preenche os referidos pressupostos, podendo somente questionar-se se existiu ou não um prejuízo especial e anormal.

V - Se só 33 dias após a apreensão é que foi solicitada a emissão de pareceres técnicos relativamente ao resultado das análises, vindo a concluir-se que a mercadoria não apresentava qualquer perigosidade, está-se perante um dano especial e anormal.

VI - A apreensão, consequente armazenamento e impossibilidade de transacção são causas aptas e idóneas a produzir dano, que deve ser indemnizado.

10-05-2005 - Revista n.º 514/05 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator) *, Lemos Triunfante e Reis Figueira

Responsabilidade civil do Estado - Facto ilícito - Facto lícito - Acusação - Indícios suficientes - Absolvição crime - Obrigação de indemnizar

I - O art.º 22 da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sem prejuízo da relação de especialidade em que, relativamente àquele, se encontra o art.º 27, n.º 5, da Lei Fundamental, que impõe o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos da lei, regulando esta, por sua vez, através do art.º 225 do CPP, as situações conducentes a indemnização por prisão ilegal ou injustificada.

II - O mesmo art.º 22 abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

III - O art.º 22 da CRP, com a ressalva do seu art.º 27, n.º 5, é directamente aplicável, mas os requisitos do dano e da medida da indemnização deverão estabelecer-se através de lei concretizadora, podendo recorrer-se às normas legais relativas à responsabilidade patrimonial da administração.

IV - O regime previsto no DL n.º 48051, de 21-11-67, é a lei concretizadora cuja disciplina cabe no âmbito do citado art.º 22.

V - Tendo o arguido sofrido danos morais e restrições à sua livre circulação, por ter sido recebida a acusação e sujeito a termo de identidade e residência, e tendo sido absolvido no julgamento, mas baseando-se a acusação em indícios suficientes, não há culpa funcional do MP na sua dedução, nem dever do Estado de indemnizar o arguido, com base na responsabilidade extracontratual por factos ilícitos.

VI - O Estado também não tem a obrigação de indemnizar com fundamento na responsabilidade por facto lícito, por os danos apurados não serem “especiais” e “anormais”, nos termos do art.º 9, n.º 1, do citado DL n.º 48051.

29-06-2005 - Revista n.º 1780/05 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Ponce de Leão

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Despacho de rectificação - Erro material - Obrigação de indemnizar

I - Quer a doutrina quer a jurisprudência têm vindo a considerar, que o fundamento da obrigação de indemnizar do Estado emerge directamente do art.º 22 da CRP, que consagra um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado, por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sendo directamente aplicável e não dependendo de lei para ser invocado pelo lesado, por estar sujeito ao regime dos direitos, liberdades e garantias - art.º 17 da CRP.

II - Para levar a cabo a difícil tarefa de concretizar este comando constitucional, criando a denominada “norma de decisão”, quando está em causa o exercício da função jurisdicional, tem o intérprete que atentar quer nas normas e princípios constitucionais quer na legislação ordinária que regulam o exercício do poder judicial, a organização judiciária e o próprio estatuto dos juizes.

III - Existe amplo consenso entre os autores no sentido da cuidadosa definição do ilícito judicial, considerando que apenas o acto manifestamente ilegal ou o erro grosseiro constituem o Estado na obrigação de indemnizar por acto do juiz.

IV - Na definição do erro relevante para o fim em vista, e tendo presente que o art.º 22.º da CRP não estabelece limites quando refere a responsabilização do Estado por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte a violação de direitos, liberdades e garantias, considerando que é o acto do juiz que está em apreciação, podemos afirmar que o cerne da questão se reconduz a saber quando é que a actuação profissional do juiz se pode considerar negligente.

V - No caso em apreço está em causa a alteração pelo próprio juiz do seu primeiro despacho, invocando para o efeito o disposto nos art.ºs 667, n.º 1, “ex vi” do art.º 666, n.º 3, do CPC, despacho este que veio a ser revogado pelo Tribunal da Relação do Porto, que considerou que “tal despacho é ilegal, por não visar a rectificação de um erro material, mas sim a rectificação de um erro de julgamento”, devendo a pretensão dos requerentes ter sido indeferida.

VI - A revogação de decisão com base em ilegalidade do despacho, como ocorreu “in casu” e ocorre frequentemente não constitui, porém, uma espécie de presunção de culpa do juiz que viu a sua decisão revogada.

VII - Trata-se de um despacho cuja posição foi fundamentada de forma consistente, verificando-se do respectivo teor que o Senhor Juiz, tendo constatado haver incorrido num lapso no primeiro despacho proferido, ponderando os normativos em apreço, decidiu proceder à respectiva rectificação, actuação que, mesmo que possa considerar-se juridicamente incorrecta, não pode classificar-se de negligente.

VIII - Os ora autores, não se conformando com o mesmo, recorreram, obtendo ganho de causa. Tal não pode conduzir à conclusão que, com o despacho rectificativo, o juiz cometeu um erro grosseiro,

por escandaloso, crasso ou intolerável, em que não teria caído qualquer juiz minimamente cuidadoso. Trata-se, ao invés, do funcionamento normal do sistema, para as hipóteses de erro de julgamento.

IX - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz, assenta na culpa do juiz, razão pela qual, não se verificando este requisito, não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado

29-06-2005 - Revista n.º 1064/05 - 6.ª Secção - Ponce de Leão (Relator), Afonso Correia e Ribeiro de Almeida

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização

I - A prisão preventiva decorre dos riscos normais da actividade judiciária, que é exercida no benefício da sociedade.

II - Considerando que a prisão preventiva, nos antecedentes do julgamento, se mostrava legal, oportuna e justificada, e que a absolvição posterior do arguido se deveu a falta de prova da prática do crime, e não a prova positiva da sua inocência, inexistem os pressupostos para a responsabilidade civil do Estado consagrada no art.º 27, n.º 5, da CRP.

27-09-2005 - Apelação n.º 2228/05 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator), Nuno Cameira e Sousa Leite

Responsabilidade civil do Estado - Requisitos - Função jurisdicional - Decisão judicial - Revogação - Tribunal superior

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos, sendo inequívoco que no seu âmbito estão abrangidos também os actos dos titulares dos órgãos jurisdicionais, ainda que os titulares desses órgãos possam não ser civilmente responsáveis (art.º 216, n.º 2, da CRP).

II - Assim, e para além dos casos em que se consagra expressamente o dever de indemnização a cargo do Estado (art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6, da CRP - privação ilegal da liberdade e erro judiciário), há-de entender-se que a responsabilidade do Estado-Juiz pode e deve estender-se a outros casos de culpa grave, designadamente no que respeita a grave violação da lei resultante de negligência grosseira, afirmação ou negação de factos cuja existência ou inexistência resulta inequivocamente do processo, adopção de medidas privativas da liberdade fora dos casos previstos na lei, denegação de justiça resultante da recusa, omissão ou atraso do Magistrado no cumprimento dos seus deveres.

III - Todavia, os pressupostos da ilicitude e da culpa, no exercício da função jurisdicional susceptível de importar responsabilidade civil do Estado, conforme o art.º 22 da CRP, só podem dar-se como verificados nos casos de mais gritante denegação da justiça, tais como a demora na sua administração, a manifesta falta de razoabilidade da decisão, o dolo do juiz, o erro grosseiro em grave violação da lei, a afirmação ou negação de factos incontestavelmente não provados ou assentes nos autos, por culpa grave indesculpável do julgador.

IV - Isto é, para o reconhecimento, em concreto, de uma obrigação de indemnizar, por parte do Estado, por facto do exercício da função jurisdicional, não basta a discordância da parte que se diz lesada, nem sequer a convicção que, em alguns processos, sempre será possível formar, de que não foi justa ou melhor a solução encontrada: impõe-se que haja a certeza de que um juiz normal e exigivelmente preparado e cuidadoso não teria julgado pela forma a que se tiver chegado, sendo esta inadmissível e fora dos cânones minimamente aceitáveis. V - A mera revogação de uma decisão judicial não importa, à partida, um juízo de ilegalidade ou de ilicitude, nem significa que a decisão revogada estava errada; apenas significa que o julgamento da questão foi deferido a um Tribunal hierarquicamente superior e que este, sobrepondo-se ao primeiro, decidiu de modo diverso.

VI - Ainda que se admita que a actividade jurisdicional se enquadra no âmbito da responsabilidade do Estado por facto lícito (art.ºs 22 da CRP e 9, n.º 1, do DL n.º 48051) só existirá obrigação de indemnizar se, além do mais, se provar que a Administração tenha lesado direitos ou interesses legalmente protegidos do particular, fora dos limites consentidos pelo ordenamento jurídico.

VII - Em todo o caso, a prova, quer da existência do dano, quer do nexo de causalidade adequada entre o acto e o dano, incumbe ao lesado, nos termos gerais aplicáveis à responsabilidade civil extracontratual (art.º 342, n.º 1, do CC).

20-10-2005 - Revista n.º 2490/05 - 7.ª Secção - Araújo Barros (Relator) *, Salvador da Costa (com declaração de voto) e Oliveira Barros (acompanha declaração de voto)

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Medidas de coação - Acto médico

I - O art. 22.º da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional.

II - Abrange quer a responsabilidade por actos ilícitos, quer por lícitos, quer pelo risco.

III - E é directamente aplicável, embora os requisitos do dano e da medida de indemnização devam estabelecer-se através de lei concretizadora (Decreto n.º 48.051 de 21-11-67).

IV - Existe responsabilidade do Estado se ao Autor são aplicadas medidas de coacção inadequadas e desproporcionais, mantendo-se a proibição de exercer a sua profissão de médico por forma injustificada, até porque nenhum acto médico praticou com violação das "leges artis", da deontologia ou da ética.

07-03-2006 - Processo n.º 17/06 - 6.ª Secção - Fernandes Magalhães (Relator) *, Azevedo Ramos e Silva Salazar

Responsabilidade civil do Estado - Inquérito - Despacho - Acto ilícito

I - O art. 22.º da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sem prejuízo relativamente a esta última, da relação de especialidade em que se encontra o art. 27.º, n.º 5, do mesmo diploma.

II - Abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

III - O mencionado art. 22.º da CRP é uma norma directamente aplicável, mas os requisitos do dano e da indemnização devem estabelecer-se através de lei concretizadora.

IV - Competindo ao Ministério Público, no exercício da acção, penal, a direcção do inquérito, actividade excluída do exercício da acção jurisdicional do Estado, o regime da responsabilidade civil a ter em conta é o previsto no DL n.º 48 051, de 21-11-67.

V - Encontrando-se suficientemente indiciada, no inquérito judicial, a prática pelo arguido dos crimes de utilização indevida de marcas, p. e p. pelo 269, n.º 3, do CP, e de fraude sobre mercadorias, p. e p. pelo art. 23.º, n.º 1, al. a), do DL 28/84, de 20 de Janeiro, não é ilícita, nem culposa, a decisão da Magistrada do Ministério Público que determinou a inutilização dos suínos e das carcaças que constituíam o objecto dos referidos crimes, por tal actuação do Ministério Público se inserir dentro nos parâmetros por que se deve pautar o exercício da sua função, de diligência e formação técnica exigíveis segundo critérios de normalidade.

21-03-2006 - Revista n.º 294/06 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Afonso Correia

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Declaração de falência - Erro censurável

I - A responsabilidade civil do Estado decorrente do exercício da função jurisdicional está prevista no art. 22.º da Constituição da República.

II - Essa responsabilidade civil decorrente de erro de direito praticado no exercício da função jurisdicional está dependente de o erro ser considerado grosseiro, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial claramente arbitrária.

18-07-2006 - Revista n.º 1979/06 - 6.ª Secção - João Camilo (Relator) *, Azevedo Ramos e Salreta Pereira

Responsabilidade do Estado - Juiz - Erro de julgamento - Tribunal do Trabalho - Despedimento ilícito

I - Na acção de indemnização contra o Estado com base em responsabilidade civil extracontratual resultante de erro grosseiro cometido no exercício da função jurisdicional, só poderá ser reconhecida a culpa do juiz, no tocante ao conteúdo da decisão que tenha proferido, quando esta seja de todo desrazoável, evidenciando um condenável desconhecimento do Direito ou uma falta de cuidado na análise dos factos e das normas legais aplicáveis tais que impeçam se considere a diligência adoptada no caso concreto como a que se exige a juiz que actue, no exercício das suas funções, como um "bom

pai de família” segundo a expressão legal, e que a transportam para fora do campo dentro do qual é natural e justificável a incerteza sobre qual o comando a emitir.

II - Assim, o erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível, e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

III - Já não podendo originar tal responsabilidade, sob pena de paralisação do funcionamento da Justiça e de perturbação da independência dos Juízes, qualquer hipótese de actos de interpretação lógica de normas jurídicas e de valoração dos factos e da prova não determinantes de culpa.

IV - Pretendendo o Autor que o erro de direito se traduziu em ter-se o STJ baseado na acção em que era autor, ao proferir o acórdão em causa, em factos não articulados, julgando assim procedente a excepção peremptória invocada ré, mas resultando da análise do processo que o Autor, com base apenas nos factos que articulou, não dispunha dos direitos de que se arrogava, é de concluir que os prejuízos que possa ter tido com a decisão do Supremo não se encontram numa relação de causalidade com essa decisão, mas sim com a situação concreta por ele descrita na petição inicial da acção instaurada no Tribunal do Trabalho e a falta de prova dos factos aí invocados como causa de pedir.

14-12-2006 - Revista n.º 2010/06 - 6.ª Secção - Silva Salazar (Relator), Faria Antunes e Sebastião Póvoas

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Execução por custas - Venda judicial - Bens comuns do casal - Cônjuge - Citação - Falta de citação - Cálculo da indemnização - Condenação em quantia a liquidar

I - O Estado é responsável civilmente pelos danos causados a particulares no exercício da sua função jurisdicional (art. 22.º da CRP).

II - Sendo realizada, no âmbito de um processo de execução por custas, a venda judicial do prédio de que o autor era proprietário, com o seu cônjuge, sem que tivesse sido citado, como exigia o art. 864.º do CPC, ocorreu uma omissão que impediu o autor de intervir processualmente em defesa do seu direito sobre aquele bem comum, ou seja, um acto ilícito culposos.

III - Tal citação podia ter sido realizada se a actuação dos intervenientes no processo tivesse sido mais diligente e cuidadosa, pois dos autos constava que o cônjuge-executado era casado com o autor.

IV - Perdendo o seu direito de propriedade sobre o imóvel, com todas as coisas nele integradas (arts. 204.º, 879.º, 882.º e 1344.º do CC), o autor sofreu prejuízos, os quais, em concreto, não correspondem a metade do valor do imóvel, pois o preço da venda, na parte em que excedeu a quantia exequenda, foi restituído ao cônjuge-executado, integrando-se nos bens comuns do casal.

V - Logo, como bem comum do casal, o prejuízo do autor terá de ser deduzido de metade desse montante.

VI - Não estando apurado o valor do imóvel nem a quantia que o cônjuge-executado recebeu, após calculado o montante da sua responsabilidade na mencionada execução por custas, deve o réu Estado ser condenado em quantia a liquidar.

31-01-2007 - Revista n.º 3905/06 - 7.ª Secção - Mota Miranda (Relator), Alberto Sobrinho e Gil Roque

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Decisão judicial - Penhora

I - O art. 22.º da CRP consagra a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções políticas, legislativa e jurisdicional.

II - O direito reconhecido pelo art. 22.º da CRP, independentemente da existência da lei ordinária que o concretize, beneficia do regime estabelecido no art. 18.º da Lei Fundamental para os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, designadamente quanto à sua aplicação directa.

III - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz assenta na culpa do juiz, motivo pelo qual não se verificando este requisito não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado.

IV - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a

decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

15-02-2007 - Revista n.º 4565/06 - 2.ª Secção - Pereira da Silva (Relator) *, Rodrigues dos Santos e João Bernardo

Acção de simples apreciação - Interesse em agir - Responsabilidade civil do Estado - Função judicial

I - Falece o chamado interesse em agir se a autora, em acção declarativa de simples apreciação, se limita a pedir que o tribunal lhe diga se sim ou não, ao abrigo do disposto no art. 22.º da CRP e “apesar” do art. 5.º, n.º 2 e 3, do EMJ, tem o direito de propor acção de indemnização contra determinada Juíza por actos praticados no exercício das suas funções.

II - Se essa falta de interesse em agir é reconhecida logo na petição inicial, o tribunal deve indeferir-lhe liminarmente.

III - Ainda que estejamos no âmbito de uma acção de simples apreciação, na qual é “anunciada” a propositura subsequente de uma acção de condenação, são de aplicação as normas processuais dos arts. 1083.º e segs. do CPC, designadamente o disposto no n.º 1 do art. 1085.º.

IV - Se o que se “anuncia” para um momento ulterior é já uma acção de indemnização contra magistrado e se esta, a de simples apreciação, é já um primeiro momento da definição do direito dessa ulterior acção, evidente se torna a razão do mecanismo previsto naquele n.º 1 do art. 1085.º.

V - E assim esta acção será um dos casos especialmente previstos na al. a) do n.º 4 do art. 234.º e no n.º 1 do art. 234.º-A do CPC.

VI - O art. 5.º do EMJ não sofre de qualquer inconstitucionalidade, limitando-se a transportar para a lei ordinária o comando do art. 216.º da CRP.

VII - E com ele se caminha para a garantia da liberdade e independência da função judicial sem perturbar o comando do art. 22.º da CRP, a cujo cumprimento basta a presença do Estado nas acções de indemnização por responsabilidade civil de actos de magistrados praticados no exercício das suas funções.

22-02-2007 - Agravo n.º 56/07 - 7.ª Secção - Pires da Rosa (Relator) *, Custódio Montes e Mota Miranda

Responsabilidade civil do Estado - Prisão ilegal - Prisão preventiva - Instituto Nacional de Medicina Legal - Responsabilidade médica - Caducidade - Prazo de caducidade

I - A circunstância de o autor haver accionado o Instituto de Medicina Legal e dois dos seus médicos por terem contribuído pericialmente para a prisão preventiva ilegal decretada pelo juiz de instrução não exclui a aplicação do disposto no art. 225.º do CPP.

II - O conhecimento do direito por parte do lesado a que se reporta o n.º 1 do art. 498.º do CC não é jurídico, mas dos factos constitutivos do direito, ou seja, os que foram praticados por outrem e lhe geraram os danos.

III - O prazo a que se reporta o n.º 1 do art. 226.º do CPP é de natureza substantiva, de caducidade - não de prescrição.

IV - O referido prazo não se suspende nem interrompe, e só a instauração da acção de indemnização baseada na privação da liberdade em actos processuais penais impede o funcionamento da excepção peremptória.

01-03-2007 - Revista n.º 4207/06 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Recurso de revista - Poderes do Supremo Tribunal de Justiça - Matéria de facto - Apreciação da prova - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Adopção - Danos não patrimoniais

I - A decisão da matéria de facto pela Relação baseada em meios de prova livremente apreciáveis pelo julgador excede o âmbito do recurso de revista.

II - A responsabilidade imputada ao Estado por informações de assistentes sociais, técnicos de reinserção social ou pareceres de magistrados do Ministério Público, instrumentais de decisões

judiciais de confiança de menor e de adopção, não é susceptível de autonomização da imputada ao exercício da função jurisdicional.

III - Assume gravidade tutelada pelo direito para efeito de compensação por danos não patrimoniais a situação da mãe que representou a alegria do nascimento do único filho, encarado em termos da sua realização como mulher, que sofreu por ele ter sido adoptado plenamente contra a sua vontade, e, por isso deixou de poder tê-lo consigo e de vê-lo crescer e de o visitar.

IV - O DL n.º 48.051, de 21-11-1967, não prevê a responsabilidade civil do Estado por actos lícitos ou ilícitos no exercício da função jurisdicional.

V - A lei ordinária vigente não comporta a responsabilização do Estado por danos causados no exercício da função jurisdicional cível *stricto sensu*, e o art. 22.º da Constituição não é susceptível de a envolver, seja sob aplicação directa, seja por mediação do diploma mencionado sob IV ou de normas estabelecidas pelo juiz ao abrigo do art. 10.º, n.º 3, do CC.

08-03-2007 - Revista n.º 497/07 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - A decisão sobre a necessidade da prisão preventiva, desde que legalmente permitida, ou a suficiência das outras medidas coactivas, depende de uma série de factores, que nem sempre os autos revelam na sua plenitude, podendo ser alterada num ou noutro sentido ao longo do inquérito.

II - Ainda que a prisão preventiva venha a ser revogada, como no caso acabou por se verificar, por despacho proferido sob promoção do Ministério Público, daí não resulta, sem mais, que tenha havido erro do julgador na apreciação dos pressupostos da prisão preventiva, que justifique a responsabilidade do Estado pelos danos sofridos pelo Autor.

05-06-2007 - Revista n.º 1460/07 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), João Camilo e Fonseca Ramos

Responsabilidade civil do Estado - Execução fiscal - Penhora - Danos não patrimoniais

I - A responsabilidade do Estado por actos ilícitos e culposos tem, nos termos dos arts. 22.º da CRP, 1.º, n.º 2, 4.º, n.º 1, e 6.º do DL n.º 48 051, de 21-11-1967, os mesmos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual consagrados nos arts. 483.º e ss. do CC.

II - Tendo a Administração Fiscal, no âmbito de processo de execução fiscal, decretado a reversão, exigindo o pagamento - que se revelou e indiciava indevido -, procedendo à penhora da casa, escritório (de advogado) e lugar de estacionamento do ora Autor, sem prévia citação do mesmo, a qual era devida nos termos dos arts. 272.º e 273.º do CPT, existe facto ilícito e culposos.

III - Perante a efectivação dessa penhora, com a notificação dos condóminos, a afixação de edital no portão da garagem e na porta principal do prédio onde o executado mora e tem o seu escritório, lesando a imagem do Autor, não oferece dúvida a existência de danos não patrimoniais e o nexo de causalidade entre estes danos e aquele facto ilícito e culposos - arts. 562.º e 563.º do CC.

IV - Tais factos são suficientemente graves para merecerem a tutela do direito (art. 496.º, n.º 1, do CC), tanto mais que incidiram sobre advogado respeitado, homem público estimado, reputado de honesto, pessoal e profissionalmente, afigurando-se equilibrada e equitativa a quantia de 12.500 € atribuída a título de indemnização por danos não patrimoniais.

26-06-2007 - Revista n.º 1728/07 - 6.ª Secção - Afonso Correia (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Despacho judicial - Erro grosseiro - Responsabilidade civil do Estado - Obrigação de indemnizar

I - A liberdade constitui, para além de um direito universalmente consagrado - art. 3.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem - e constitucionalmente reconhecido - art. 27.º da CRP -, também uma normal forma de estar na vida em sociedade de todo e qualquer cidadão, e cuja respectiva privação, salvo o caso anómalo dos estados em que o pluralismo democrático e as liberdades fundamentais sejam letra morta, apenas pode resultar de uma iniciativa do mesmo cidadão, consubstanciada na prática de uma atitude contrária àqueles ditames legais, cujo sancionamento se mostre consagrado na lei ordinária com tal meio coercitivo.

II - Provado que o despacho judicial que determinou a prisão preventiva do A, para além de pecar pela reduzida, quiçá inexistência, de quaisquer indícios relevantes da prática, por parte daquele, dos ilícitos de elevada intensidade delituosa em que supostamente se deveria fundar, também, e por outro lado, a sua manutenção, sujeito a tal medida de coacção, durante muito perto de quatro meses, constituem circunstâncias que, pela sua gravidade, se transformam em factores conducentes a considerar equitativa a indemnização de € 30.000 pela privação ilegítima da liberdade do recorrido, e que a tal título, foi arbitrada pelas instâncias - arts. 496.º, n.º 3, primeira parte, e 566.º, n.º 2, do CC.

27-11-2007 - Revista n.º 3359/07 - 6.ª Secção - Sousa Leite (Relator), Salreta Pereira e João Camilo

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Erro de direito - Erro de facto - Erro grosseiro - Causa de pedir - Alteração da qualificação jurídica - Despacho de aperfeiçoamento - Audiência preliminar - Decisão surpresa - Decisão penal absolutória - Caso julgado penal

I - Saber se a factualidade alegada pelo autor integra o conceito jurídico de “prisão preventiva manifestamente ilegal” ou prisão preventiva “injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que depende”, para efeitos do disposto no art. 225.º do CPP, é matéria de qualificação jurídica da factualidade alegada como causa de pedir. A causa de pedir e a sua qualificação jurídica são realidades distintas que não se confundem.

II - A liberdade de qualificação jurídica dos factos é algo que pertence inteiramente às partes, não podendo o julgador impor, ou meramente sugerir - designadamente através de convite ao aperfeiçoamento da petição inicial -, qualificação jurídica diversa daquela porque as partes optaram, restando-lhe o poder de qualificar diferentemente a situação de facto já que a lei lhe concede plena liberdade na indagação, interpretação e aplicação das regras de direito (art. 664.º do CPC).

III - Se a matéria submetida a decisão de mérito foi amplamente debatida pelas partes nos seus articulados e o julgador não utilizou qualquer argumento inovador com que as partes não pudessem razoavelmente contar, a dispensa de audiência preliminar em nada prejudica o princípio do contraditório.

IV - O art. 22.º da CRP estabelece o princípio geral da responsabilidade civil directa do Estado, enquanto o art. 27.º da CRP alarga essa responsabilidade em especial ao exercício da função jurisdicional, impondo o dever de indemnizar aquele que for lesado por privação ilegal ou injustificada da liberdade.

V - O art. 225.º do CPP define, em consonância com a disciplina constitucional, os casos de responsabilidade do Estado em função de decisão judicial que decreta a prisão preventiva, visto que o legislador constitucional devolveu à lei ordinária a definição dos termos em que haverá lugar à indemnização.

VI - Para que nasça o dever de indemnizar por parte do Estado, nos termos do art. 225.º, n.º 1, do CPP, não basta que a prisão preventiva seja ilegal. É ainda necessário que essa ilegalidade, decorrente de erro de direito, seja manifesta ou notória.

VII - Na falta de critério legal, será manifesta a ilegalidade da detenção ou prisão preventiva quando for evidente, fora de qualquer dúvida razoável, que foram efectuadas sem estarem presentes os respectivos pressupostos legais.

VIII - Para os efeitos do disposto no n.º 1 do art. 225.º do CPP é irrelevante o “erro de direito” do juiz que decretou a prisão preventiva, bem como dos demais juízes que a mantiveram, quando o mesmo só pode considerar-se erro por desconformidade com a interpretação normativa adoptada pelo Tribunal Superior, tratando-se substancialmente apenas de uma diferente interpretação das regras jurídicas aplicáveis, interpretação essa perfeitamente plausível e defensável a vários títulos (nomeadamente na doutrina e jurisprudência).

IX - No caso do n.º 2 do art. 225.º do CPP, estamos perante uma prisão preventiva com cobertura legal, pelo que o erro relevante é o erro de facto, isto é, aquele que incidiu sobre a apreciação dos pressupostos de facto e não sobre os fundamentos de direito.

X - Porém, não releva qualquer erro, exige-se que esse erro se configure como grosseiro ou indesculpável, seja “escandaloso, crasso, supino, que procede de culpa grave do errante; aquele em que não teria caído uma pessoa dotada de normal inteligência, experiência e circunspecção”.

XI - A previsão do art. 225.º, n.º 2, do CPP, apesar de falar em erro grosseiro, abrange também o chamado acto temerário, aquele que, integrando um erro decorrente da violação de solução que os elementos de facto notória ou manifestamente aconselham, se situa num nível de indesculpabilidade e gravidade elevada, embora de menor grau que o erro grosseiro propriamente dito.

XII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro (ou temerário), terá de reportar-se necessariamente ao momento em que a decisão impugnada teve lugar.

XIII - A decisão do acórdão da Relação que anulou o primeiro julgamento, ou a decisão final que na sequência daquele absolveu o ora autor e então arguido do crime que lhe vinha imputado, não vincula este Tribunal quando se trata de saber se estão ou não reunidos os pressupostos de que depende a atribuição ao autor da indemnização por ele pedionada ao Estado.

XIV - Não existindo prisão manifestamente ilegal, pois à data em que foi decretada e mantida a prisão preventiva estavam presentes os requisitos gerais exigidos pelo art. 204.º do CPP, nem prisão injustificada por erro grosseiro, já que os fundamentos do acórdão absolutório da Relação - ilegalidade na obtenção da prova - não são pacíficos, não tem o autor direito à pedionada indemnização.

22-01-2008 - Revista n.º 2381/07 - 1.ª Secção - Moreira Alves (Relator), Alves Velho e Moreira Camilo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Erro grosseiro

I - O erro significa o engano ou a falsa concepção acerca de um facto ou de uma coisa, distinguindo-se da ignorância porque esta se traduz essencialmente na falta de conhecimento.

II - O erro grosseiro de facto e/ou de direito na apreciação judicial dos pressupostos de facto da prisão preventiva é o indesculpável ou inadmissível, porque o juiz podia e devia consciencializar o engano que esteve na origem da sua decisão e que a determinou.

III - A circunstância de o recorrente ter sido absolvido a final por falta de prova do cometimento do crime por que foi pronunciado é insusceptível, só por si, de revelar o referido erro.

IV - Inverificado o facto ilícito da prisão preventiva, não incorre o Estado em responsabilidade civil extracontratual no confronto de quem a ela foi sujeito.

29-01-2008 - Revista n.º 84/08 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prescrição

I - O DL n.º 48.051, de 21-11-1967 aplica-se à responsabilidade civil por factos ilícitos resultantes do exercício da função jurisdicional, designadamente ao pedido de ressarcimento por prejuízos alegadamente sofridos por causa de uma errada condenação cível (embora proferida em processo penal).

II - O prazo de prescrição do direito de indemnização previsto em tal diploma é o de três anos (art. 5.º do DL n.º 48.051).

27-03-2008 - Revista n.º 366/08 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Duarte Soares e Santos Bernardino

Bens de terceiro - Estado - Direito à indemnização - Venda de objectos declarados perdidos a favor do Estado

I - O requisito “juízo de reprovação na aquisição” a que alude a norma estabelecida no n.º 2 do art. 108.º do Código Penal de 1982 preenche-se com a demonstração de factos que possam conduzir à ilação de que o terceiro, na data da aquisição, tinha conhecimento, em maior ou menor grau, do crime, da pessoa do transmitente do bem enquanto agente desse crime e da relação entre o bem e aqueles (crime e agente), o que não deixa de constituir uma actuação análoga à do favorecimento, embora não indo ao ponto de exigir que se trate de comportamentos que integrem um dos ilícitos penais que a recorrente menciona (favorecimento ou receptação), em toda a sua tipicidade.

II - O segmento da referida norma em que se determina a exclusão de indemnização a terceiro adquirente de objectos declarados perdidos a favor do Estado “quando de modo igualmente reprovável os tenha adquirido”, quando interpretado no sentido de não se exigir a prova de comportamentos integráveis no conceito penal de favorecimento ou receptação, mas apenas de comportamentos

análogos a estes, é adequado e comporta uma restrição necessária e proporcional ao direito de propriedade.

05-06-2008 - Revista n.º 1568/08 - 2.ª Secção - Oliveira Vasconcelos (Relator) *, Duarte Soares e Santos Bernardino

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Função jurisdicional - Procedimentos cautelares - Danos patrimoniais - Danos não patrimoniais - Constituição

I - A causa de pedir em que o recorrente fundamentou o seu pedido de compensação por danos patrimoniais e não patrimoniais circunscreve-se à responsabilidade civil extracontratual por ilícito exercício da função jurisdicional, decorrente da não decisão atempada em procedimento cautelar; quer a sentença da 1.ª instância, quer o acórdão recorrido, absolveram o réu Estado do pedido por não ocorrerem os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual, nomeadamente a ilicitude, a culpa e o nexo de causalidade.

II - Todavia, ainda que o recorrente tivesse provado todos os factos integrantes dos pressupostos gerais da obrigação de indemnizar, a sua pretensão não poderia proceder; é que o autor/recorrente faz apelo directo à aplicação do disposto no art. 22.º da CRP, o que não pode acontecer.

III - A lei ordinária ainda não densificou o conteúdo do art. 22.º da CRP, isto é, não regulou a efectivação do direito de indemnização nos seus aspectos adjectivos e substantivos, incluindo a caracterização do dano indemnizável e das suas causas ou pressupostos específicos.

IV - E não se trata de uma lacuna jurídica, superável por via da aplicação do disposto no art. 10.º, n.ºs 1 e 3, do CC, mas de lacuna de motivação politico-legislativa, apenas susceptível de ser superada por via do legislador ordinário.

V - Em sede da obrigação de indemnização do Estado por actos praticados no exercício da função jurisdicional, apenas os normativos constitucionais dos arts. 27.º, n.º 5, e 29.º, n.º 6, de carácter penal, se encontram regulados na lei ordinária - arts. 225.º e 462.º do CPP, que nada têm a ver com o caso vertente, de âmbito meramente civil.

19-06-2008 - Revista n.º 1091/08 - 7.ª Secção - Armindo Luís (Relator), Pires da Rosa e Custódio Montes

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prazo razoável - Demora abusiva - Danos não patrimoniais

I - A demora excessiva causadora de danos ao autor na obtenção da decisão de um processo judicial, imputável ao Estado por deficiente organização dos seus serviços, em violação do direito a uma decisão em prazo razoável (arts. 20.º, n.º 4, da CRP e 2.º, n.º 1, do CPC), faz incorrer o Estado em responsabilidade civil.

II - Na indemnização dos danos não patrimoniais não cabem as meras contrariedades nem os simples incómodos, pois os mesmos não revestem a gravidade necessária e merecedora de reparação.

III - Revelando os factos provados que para o autor - em consequência da apontada demora na obtenção da decisão do processo (que esteve pendente cerca de 10 anos, durante o qual vieram a falecer duas das testemunhas por si arroladas, com várias datas designadas para a realização do julgamento, que foi sendo sucessivamente adiado, vindo o processo a terminar por transacção das partes) onde formulara um pedido de indemnização por danos resultantes de um acidente de viação - cada adiamento de julgamento era motivo de desânimo e de angústia, e que pedia à testemunha para não faltar e compreensão, pagando as despesas que ela reclamava, deve considerar-se que tais danos não patrimoniais revestem gravidade suficiente e necessária para que ao autor seja reconhecido o direito à sua indemnização, afigurando-se justa e equitativa para esse efeito a quantia de 10.000,00 €.

03-07-2008 - Revista n.º 1848/08 - 7.ª Secção - Mota Miranda (Relator), Alberto Sobrinho e Maria dos Prazeres Beleza

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Indemnização - Aplicação da lei no tempo - Erro grosseiro - Princípio da igualdade - Sentença criminal - Decisão penal absolutória

I - O art. 225.º do CPP, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 48/2007, de 29-08, não é aplicável aos casos de prisão preventiva ocorridos antes da entrada em vigor deste diploma, não sendo

de aplicar, para resolver a questão, a norma do art. 5.º do CPP, que rege sobre a aplicação da lei processual penal no tempo.

II - Isto porque o art. 225.º, apesar de inserido num diploma de carácter adjectivo, assume natureza eminentemente substantiva; e, estabelecendo o regime da indemnização cível por danos causados pelo Estado a qualquer pessoa, no exercício da função jurisdicional, é verdadeiramente uma regra de direito privado comum ou civil, uma norma sobre a responsabilidade civil extracontratual, sendo a sua aplicação no tempo definida pelas regras do art. 12.º do CC.

III - A inexistência de indícios bastantes para integrar o conceito legal de «fortes indícios», exigido, além doutros requisitos, para que a prisão preventiva possa ser decretada, configura - se a prisão preventiva for decretada - uma ilegalidade, e o despacho que a decreta é ilegal, não sendo o erro (grosseiro ou não) o vício que o inquina. Todavia, para fundar o direito à indemnização, nos termos do n.º 1 do art. 225.º do CPP (redacção anterior à introduzida pela Lei n.º 48/2007), não basta a ilegalidade da prisão preventiva: exige-se que tal ilegalidade seja manifesta, tendo em conta as circunstâncias em que foi aplicada, pelo que, em tal situação, também só a manifesta inexistência de «fortes indícios» confere direito a indemnização.

IV - No n.º 2 do art. 225.º prevê-se o caso de prisão preventiva legal, mas que posteriormente veio a verificar-se ser total ou parcialmente injustificada, por erro grosseiro - ou seja, por erro escandaloso, crasso ou palmar, que procede de culpa grave do errante - na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

V - O erro grosseiro na aplicação da prisão preventiva tem de ser apreciado à luz de um juiz de médio saber, razoavelmente cauteloso e ponderado na valoração dos pressupostos de facto invocados como fundamento desta.

VI - O princípio constitucional da igualdade reconduz-se à proibição do arbítrio e da discriminação, postulando que se dê tratamento igual a situações de facto essencialmente iguais e tratamento desigual a situações de facto desiguais e, inversamente, proibindo que se tratem desigualmente situações iguais e de modo igual situações desiguais. Tal princípio não impede a diferenciação de tratamento, mas apenas a discriminação arbitrária, as distinções de tratamento que não tenham justificação e fundamento material bastante.

VII - O princípio da presunção de inocência, igualmente com assento constitucional, constituindo uma regra de tratamento a dispensar ao arguido ao longo do processo, não briga com a aplicação e manutenção da prisão preventiva.

VIII - O juízo sobre o erro grosseiro na valoração dos pressupostos de facto determinantes da prisão preventiva, a formular em momento posterior, tem por base os factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na ocasião em que esta foi decretada ou mantida.

IX - E o facto de o arguido sujeito a prisão preventiva legalmente decretada vir a ser posteriormente absolvido em julgamento, por não provados os factos que lhe eram imputados, é, por si só, insusceptível de revelar a existência de erro grosseiro por parte de quem decretou a aludida medida de coacção, e, por isso, não implica, só por si, a possibilidade de indemnização nos termos do art. 225.º, n.º 2, do CPP.

X - Dizendo-se, no acórdão penal absolutório, que “não resulta dos factos provados que os arguidos, ou qualquer deles, tenham ateadado fogo ou provocado incêndio”, e que, por isso, vão absolvidos dos crimes que lhes eram imputados, a absolvição é, no caso, decorrência do princípio *in dubio pro reo*: não se provar que praticaram os factos não significa que os não tenham praticado.

XI - O art. 22.º da CRP parece não abranger a chamada responsabilidade por actos lícitos - o que excluiria a sua aplicação a casos em que foi aplicada prisão preventiva, de forma legal, mas em que, a final, ocorreu absolvição.

XII - Mas, a não ser assim, então é certo que tal preceito consagra genericamente um direito a indemnização por lesão de direitos, liberdades e garantias, enquanto o n.º 5 do art. 27.º tem um domínio especial ou específico de aplicação, consagrando expressamente o princípio de indemnização de danos nos casos de privação inconstitucional ou ilegal da liberdade, o que representa o alargamento da responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário.

XIII - Assim, no domínio da responsabilidade civil do Estado, o art. 22.º regula essa responsabilidade, em geral, e o art. 27.º, n.º 5, regula-a para a situação específica de «privação da liberdade contra o

disposto na Constituição e na lei»; e a relação de especialidade em que o art. 27.º, n.º 5, se encontra, no confronto com o art. 22.º, conduz a que este não seja invocável no âmbito do campo de intervenção daquele.

11-09-2008 - Revista n.º 1747/08 - 2.ª Secção - Santos Bernardino (Relator) *, Bettencourt de Faria e Pereira da Silva

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Apoio judiciário

I - Há responsabilidade extracontratual do Estado por factos ilícitos desde que concorram todos os tradicionais pressupostos deste tipo de responsabilidade: o facto ilícito, a culpa, o dano e o nexo de causalidade entre o facto e o dano. II - Não estamos perante um erro grosseiro cometido pelo julgador se o tribunal, perante a decisão da Segurança Social indeferindo o pedido de apoio judiciário, interpretou como impugnação judicial dessa decisão o requerimento apresentado por advogado constituído pelo requerente do apoio, ora Autor, em que este, atacando a decisão em causa, alega não terem sido indevidamente consideradas certas despesas e acaba por pedir que se defira o pagamento das taxas de justiça da acção para que foi solicitado o apoio judiciário para final, nos termos do art. 15.º, al. b), da Lei n.º 30-E/2000, de 20-12 (diploma então em vigor).

21-10-2008 - Revista n.º 2934/08 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator), Urbano Dias e Paulo Sá

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Prisão ilegal - Prisão preventiva

I - O DL n.º 401/82, de 23-09 - que consagra o regime especial relativo a jovens delinquentes -, em nada interfere na fixação das medidas de coacção.

II - Não violando essa não interferência qualquer preceito constitucional.

III - Assim, não pode ser indemnizado o preso preventivo com base em que, ao ser decretada e mantida a medida de coacção, não se teve em conta a idade de 20 anos que tinha.

06-11-2008 - Revista n.º 3149/08 - 2.ª Secção - João Bernardo (Relator) *, Oliveira Rocha e Oliveira Vasconcelos

Responsabilidade civil do Estado - Detenção ilegal - Função jurisdicional - Acto de funcionário - Aplicação da lei no tempo - Constitucionalidade

I - O art. 225.º do CPP, que estabelece o regime da indemnização cível por danos causados pelo Estado a qualquer pessoa no exercício da função jurisdicional, não obstante a sua inserção num diploma de carácter adjectivo, assume natureza eminentemente substantiva. Trata-se de uma regra de direito privado comum ou civil, uma norma sobre a responsabilidade civil extracontratual.

II - Daí que a nova formulação do art. 225.º só logre aplicação aos casos de detenção ocorridos após o início de vigência da Lei n.º 48/2007, ou seja, após 15 de Setembro de 2007 - art. 12.º do CC.

III - O art. 225.º do CPP interpreta correctamente o sentido do preceito constitucional do art. 27.º, n.º 5, da CRP.

IV - São de considerar verificadas a adequação e a proporcionalidade da detenção do recorrido, considerando que se tratou do encaminhamento por uma funcionária judicial para uma dependência do Tribunal Judicial, onde o detido permaneceu durante 3 horas e 5 minutos, o tempo necessário para ser apresentado à Mm.ª Juiz de Instrução que o iria interrogar, guardado por dois inspectores da PJ, tendo o detido sido de imediato restituído à liberdade, findo o interrogatório judicial.

V - É de concluir pela verificação do requisito da necessidade da detenção, ponderando que: apesar do arguido, quando foi detido, haver comparecido voluntária e espontaneamente no tribunal, há 7 dias que haviam sido emitidos mandados de detenção contra ele, num processo de corrupção desportiva; o arguido estava, então, ausente do país mas, tendo tido conhecimento da realização de uma busca domiciliária à sua residência e, dando conhecimento destes factos ao MP, solicitara a designação de dia e hora para a sua inquirição, dizendo-se disposto a contribuir para a descoberta da verdade e a colaborar com a justiça; não compareceu, porém, para ser inquirido, na data e hora que logo lhe foi indicada - o dia 3 de Dezembro, pelas 11h.30m.

VI - A execução e validação judicial da detenção não violou qualquer comando constitucional ou legal, inexistindo facto ilícito, pelo que se impõe decidir pela absolvição do Estado do pedido.

19-03-2009 - Revista n.º 65/09 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Mário Cruz e Garcia Calejo

Responsabilidade do Estado - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Actos jurisdicionais - Aplicação da lei no tempo - Erro grosseiro - Atraso na decisão - Decisão judicial - Prazo razoável

I - Ainda na vigência do Decreto-Lei n.º 48 051 de 21 de Novembro de 1967, a generalidade da doutrina passou a propender para que o artigo 22.º da Constituição da República abrangesse não só a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício da função administrativa, mas igualmente das funções legislativa e jurisdicional, por não conter quaisquer restrições. Considera-se que a norma constitucional revogou os preceitos daquele Decreto-Lei que, eventualmente, impedissem essa interpretação.

II - O artigo 22.º da Constituição da República é uma norma directamente aplicável cumprindo aos tribunais a sua implementação tendente a assegurar a reparação dos danos resultantes de actos lesivos de direitos, liberdades e garantias ou dos interesses juridicamente protegidos dos cidadãos.

III - Para que não se corra o perigo de entorpecer o funcionamento da justiça e perturbar a independência dos juízes, impõe-se um regime particularmente cauteloso, afastando, desde logo, qualquer responsabilidade por actos de interpretação das normas de direito e pela valoração dos factos e da prova. Certo, ainda, que nesta perspectiva, o sistema de recursos, e a hierarquia das instâncias, contribuem, desde logo, para o sucessivo aperfeiçoamento da decisão, reduzindo substancialmente a possibilidade de uma sentença injusta.

IV - Ponderando a data de entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, e a data da decisão que a Autora entende ter-lhe causado danos é de aplicar o regime anterior por força do artigo 2.º daquele diploma e do n.º 2 do artigo 12.º do Código Civil.

V - A lei aplicável é - face à entendida parcial revogação do Decreto-Lei n.º 48 051 - directamente, o artigo 22.º da Constituição da República.

VI - Porém, o novo Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado na parte referente aos actos praticados no exercício da função jurisdicional, autoriza a criação de uma norma de decisão para a densificação do artigo 22.º da Constituição da República, como garantia o direito que este diploma consagra.

VII - Trata-se de valorar, por forma mais clara e delineada, o conceito de “erro judiciário” para assim lograr um dos pressupostos da responsabilidade civil do Estado nesta área. Socorremo-nos, então, dos novos conceitos para aquilatar da aplicação do artigo 22.º da lei fundamental, norma que, como se disse, é directamente aplicável consagrando um princípio geral e uma garantia constitucional.

VIII - A falta de celeridade (ou decisão não proferida “em prazo razoável”) deve ser aferida casuisticamente, na ponderação da dificuldade da causa, dos incidentes suscitados, da logística acessível ao magistrado, da necessidade de cumprimento estrito do formalismo da lei, da cooperação entre os julgadores que integram o conclave, na busca de soluções que evitem jurisprudência contraditória, na racionalidade da distribuição e, finalmente, nas características idiossincráticas do julgador. Tudo isto sem aludir à necessidade de contingentação, aos apoios de assessoria e secretariado que a gestão e o legislador tantas vezes olvidam.

IX - A decisão não é inconstitucional, salvo se tomada por um órgão não competente segundo a lei fundamental. Poderá é aplicar uma norma, seu segmento ou interpretação, em violação do normativo constitucional.

X - Porém, o que o legislador pretendeu foi sancionar a decisão assim viciada se na sua origem está um “erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto”.

XI - O erro grosseiro é o que se revela indesculpável, intolerável, constituindo, enfim, uma “aberratio legis” por desconhecimento ou má compreensão flagrante do regime legal.

XII - Não se trata de erro ou lapso que afecta a decisão mas não põe em causa a sua substância (“error in iudicio”).

XIII - Não será, outrossim, um lapso manifesto. Terá de se traduzir num óbvio erro de julgamento, por divergência entre a verdade fáctica ou jurídica e a afirmada na decisão, a interferir no seu mérito, resultante de lapso grosseiro e patente.

08-09-2009 - Revista n.º 368/09.3YFLSB - 1.ª Secção - Sebastião Póvoas (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Função jurisdicional - Responsabilidade civil do Estado - Supremo Tribunal de Justiça - Directiva comunitária

I - Em matéria de natureza cível, só com a entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, de 31-12, faz sentido responsabilizar o Estado, por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, mas apenas nos apertados limites da previsão do seu art. 13.º, e nunca antes, ou seja, com base no articulado do revogado DL n.º 48051, de 21-11-1967.

II - Assim, carece de sentido e de fundamento legal a acção proposta contra o Estado Português pelo autor de uma acção, intentada contra uma Seguradora com fundamento no instituto da responsabilidade civil, julgada improcedente, em último grau, pelo STJ, antes da entrada em vigor daquela Lei, por, alegadamente, ter sido desconsiderada, fruto apenas de mera interpretação, a aplicação, ao caso, de uma Directiva Comunitária, concretamente a Directiva Comunitária, de 14-05-1990 (90/232/CEE), vulgarmente conhecida por 3.ª Directiva Automóvel.

III - Tal acção intentada contra o Estado Português nunca deveria ter passado o crivo do saneador, com natural improcedência.

IV - Na verdade, aceitar-se a tese, que vingou nas instâncias, de apreciação crítica de uma decisão tomada, em último grau, pelo STJ, representaria uma total e inaceitável subversão da regulamentação do nosso sistema judiciário.

03-12-2009 - Revista n.º 9180/07.3TBBRG.G1.S1 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator) *, Urbano Dias e Paulo Sá

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Indemnização - Erro grosseiro - Erro na apreciação da prova - Sentença criminal - Absolvição - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prazo de propositura da acção - Caducidade - Contagem de prazos

Considera-se “definitivamente decidido o processo penal respectivo”, para o efeito de contagem do prazo para instaurar a acção de indemnização por prisão preventiva “injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto”, no momento do trânsito em julgado da decisão de absolvição do arguido em causa, e não do trânsito em julgado da decisão final do processo em relação a todos os arguidos.

11-02-2010 - Revista n.º 2623/07.8TBPNF.S1 - 7.ª Secção - Maria dos Prazeres Beleza (Relator) *, Lázaro Faria e Lopes do Rego

Busca - Busca domiciliária - Validade - Responsabilidade civil do Estado - Ilicitude - Ónus da prova

I - A «injustificabilidade» de busca judicialmente autorizada tem de ser valorada estritamente em função dos factos, indícios e provas existentes no inquérito no preciso momento em que foi proferido o despacho, pretensamente «ilegal», que a possibilitou - e não à situação que se vem a apurar -, quer em consequência da própria realização material da diligência, quer através do aprofundamento da investigação.

II - Não tendo sido impugnada, no âmbito do processo penal, a validade da busca domiciliária em causa, é ao lesado que incumbe o ónus probatório, desde logo, da pretensa ilegalidade e consequente ilicitude, tendo, pois, o lesado de carrear para a acção todo o material fáctico que permita suportar a imputação de ilegalidade ao despacho que autorizou a busca, assumindo consequentemente o risco de não ter logrado provar suficientemente o invocado carácter «gratuito» ou «arbitrário» da diligência.

21-04-2010 - Revista n.º 173/2001.P1.S1 - 7.ª Secção - Lopes do Rego (Relator) *, Barreto Nunes e Orlando Afonso

Responsabilidade civil do Estado - Anomalia psíquica - Internamento - Internamento compulsivo - Decisão judicial - Princípio da necessidade - Princípio da adequação - Princípio da proporcionalidade

I - O internamento do portador de anomalia psíquica destina-se a dar guarida constitucional a intervenções restritivas da liberdade, justificadas pela existência de anomalia psíquica grave. Dada a natureza de intervenção restritiva do internamento compulsivo, justifica-se, também aqui, o princípio da proibição do excesso (cf. Lei da Saúde Mental, arts. 8.º, 9.º e 11.º). A CRP impõe ainda outras dimensões garantísticas: 1) o internamento deve ser feito em estabelecimento adequado, devendo

entender-se como tal um hospital ou instituição análoga que permita o tratamento do portador de anomalia psíquica; 2) deve ser sujeito à reserva de decisão judicial (decretação ou confirmação do internamento).

II - Há um princípio de tipicidade das privações de liberdade, ao que acresce que, as privações de liberdade, sendo excepcionais, estão sujeitas aos requisitos materiais da necessidade, da adequação e da proporcionalidade. Para aferir da proporcionalidade da privação da liberdade, a jurisprudência do TC tem destacado a importância decisiva da duração e das condições em que se verificou a restrição de liberdade.

III - *In casu*, a privação de liberdade a que o autor foi sujeito é, nos seus efeitos práticos, equiparável à situação por que passa a generalidade das pessoas com problemas do foro psiquiátrico, sendo certo que aquele, apesar de se ter rebelado contra o tratamento, aceitou o internamento inicialmente, o que implica o reconhecimento da sua doença, igualmente subjacente à alta concedida consequente à sua declaração de compromisso relativamente ao tratamento ambulatorio, o que nos remete para o afastamento, em concreto, de qualquer desnecessidade, inadequação ou desproporcionalidade.

22-06-2010 - Revista n.º 3736/07.1TVLSB.L1.S1 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Mário Cruz e Garcia Calejo

Contrato de depósito - Declaração - Quitação - Prazo razoável - Sentença - Responsabilidade civil do Estado - Recurso de revista - Objecto do recurso - Excepção peremptória - Pagamento - Legitimidade para recorrer - Recurso subordinado

I - Tendo cada um dos autores declarado que “nada mais reclamará do Estado Português, quanto a depósitos efectuados naquele Consulado, a partir da data em que lhe for entregue o montante acima referido”, declaração que se não provou que tenha sido feita sob qualquer coacção, face nomeadamente ao disposto nos arts. 786.º e 787.º do CC, deve entender-se que aqueles deram uma efectiva quitação e renunciaram a qualquer outro recebimento de algum modo ligado com os depósitos referenciados na declaração, designadamente a título de indemnização por tardia restituição, correcção monetária ou juros de mora.

II - A invocação de preterição do prazo razoável para a prolação da decisão, não pode constituir fundamento do recurso de revista, uma vez que neste recurso apenas está em causa a crítica da decisão proferida pela Relação, podendo aquela preterição, eventualmente, assumir-se como fundamento de futura acção a propor pelo particular lesado contra o Estado.

III - No que respeita a excepção peremptória de pagamento, o réu não tem legitimidade para recorrer, ainda que subordinadamente, da decisão do tribunal da Relação que confirmou a decisão da 1.ª instância que por sua vez julgou procedente essa excepção peremptória e absolveu o recorrente, porquanto não ficou vencido (art. 680.º, n.º 1, do CPC).

IV - Não obstante a procedência da excepção de interrupção da prescrição invocada pelos autores, e relativamente à qual o réu ficou vencido, mantendo-se no STJ a decisão da Relação que absolveu o Réu do pedido, fica prejudicado o conhecimento deste fundamento do recurso subordinado em sede de revista.

02-03-2011 - Revista n.º 5227/09.7TVLSB.L1.S1 - 7.ª Secção - Sérgio Poças (Relator) *, Granja da Fonseca e Pires da Rosa

Prisão preventiva - Responsabilidade civil do Estado - Caso julgado formal - Erro grosseiro - Erro temerário

I - Quando o recorrente tenha conseguido determinar de forma razoavelmente clara os pontos em que discorda e os fundamentos por que discorda da decisão recorrida, bem como a solução que sustenta e os fundamentos dela, não pode deixar de se considerar, apesar da sua maior extensão, que foram apresentadas conclusões, no sentido relevante para o efeito previsto no art. 690.º, n.º 4, do CPC.

II - Se um acórdão, proferido em processo crime, versa apenas sobre uma decisão interlocutória relativa à apreciação de uma medida de coacção aplicada a um arguido, e não conhece do mérito (condenação ou absolvição), apenas forma caso julgado formal no âmbito do respectivo processo, não tendo qualquer efeito fora dele.

III - O art. 22.º da CRP estabelece um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado.

IV - Em alargamento dessa responsabilidade a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário, o art. 27.º, n.º 5, da mesma Lei Fundamental, impõe ao Estado, de modo especial, o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos que a lei estabelecer.

V - Daí que, na sequência do comando constitucional do citado art. 27.º, n.º 5, tenha surgido o art. 225.º do CPP.

VI - O art. 225.º do CPP, na redacção anterior ao início da vigência da Lei n.º 48/2007, comporta a prisão preventiva manifestamente ilegal (n.º 1) e a prisão preventiva que, não sendo ilegal, venha a revelar-se injustificada na apreciação dos seus pressupostos de facto de que dependia (n.º 2).

VII - Apesar da lei falar apenas em erro grosseiro, o art. 225.º, n.º 2, do CPP também abrange o chamado acto temerário.

VIII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro ou temerário, terá de reportar-se, necessariamente, ao momento em que a decisão impugnada teve lugar.

IX - Será com base nos factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na altura em que a prisão foi decretada ou mantida que ele tem de ser avaliado ou qualificado como erro grosseiro ou temerário.

X - É irrelevante, para tal qualificação, o facto do arguido, mais tarde, ter sido absolvido ou ter sido objecto de não pronúncia pelos crimes de que se encontrava acusado.

XI - Não é de aceitar a imputação ao Estado de uma responsabilidade objectiva geral por actos lícitos praticados no exercício da função jurisdicional, em termos de abranger, para além do clássico erro judiciário, a legítima administração da justiça, em sede de detenção e de prisão legal e justificadamente mantida.

XII - O art. 225.º, n.ºs 1 e 2, do CPP não sofre de inconstitucionalidade.

22-03-2011 - Revista n.º 5715/04.1TVLSB.L1S1 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Nuno Cameira

Prisão preventiva - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Ilegalidade - Obrigação de indemnizar

I - No âmbito do regime previsto no art. 225.º do CPP (na redacção anterior à Lei n.º 48/2007, de 29/08), para que nasça o dever de indemnizar por parte do Estado, não basta que a detenção ou prisão preventiva seja ilegal, é ainda necessário que essa ilegalidade seja manifesta ou notória.

II - Na falta de critério legal, será manifesta a ilegalidade da detenção ou prisão preventiva quando for evidente, fora de qualquer dúvida razoável, que foi efectuada sem estarem presentes os respectivos pressupostos legais.

III - A lei distingue entre prisão preventiva ilegal e prisão preventiva manifestamente ilegal. A simples ilegalidade fundamenta, desde logo o direito de recorrer ou de lançar mão da providência de habeas corpus mas não justifica o pedido de indemnização, que apenas se sustenta na ilegalidade manifesta.

IV - A prisão preventiva ilegal pode ter origem em erro de direito, isto é, num erro que recai sobre a existência ou conteúdo duma norma jurídica (erro de interpretação), ou sobre a sua aplicação (erro de aplicação).

V - Em todo o caso, a relevância do erro, para o efeito de constituir o Estado no dever de indemnizar nos termos do n.º 1 do art. 225.º do CPP, só surge se se tratar de erro manifesto, isto é, grosseiro, notório, crasso, evidente, indesculpável, que se encontra fora do campo em que é natural a incerteza. Só esta notoriedade do erro transforma a prisão preventiva decretada à sua sombra em manifestamente ilegal.

VI - A previsão do art. 225.º, n.º 2, do CPP, apesar de falar em erro grosseiro, abrange também o chamado acto temerário, sob pena de se tornar praticamente inaplicável à generalidade dos casos.

VII - Entende-se por acto temerário aquele que, integrando um erro decorrente da violação de solução que os elementos de facto notória ou manifestamente aconselham, se situa num nível de indesculpabilidade e gravidade elevada, embora de menor grau que o erro grosseiro propriamente dito.

VIII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro (ou temerário), terá de reportar-se, necessariamente, ao momento, em que a decisão impugnada teve lugar.

IX - A medida de coacção de prisão preventiva, além de subsidiária em relação às demais previstas na lei, só pode ser aplicada se “houver fortes indícios da prática de crime doloso punível com pena de prisão de máximo superior a três anos”, como prescreve o art. 202.º do CPP, o que implica,

necessariamente, e antes de mais, que, no momento da aplicação da medida, sejam ponderados concreta e criticamente todos os indícios até então recolhidos, que só serão relevantes para fundamentar a medida se forem fortes, isto é, se, tendo em conta as regras da experiência comum, revelarem uma séria probabilidade de ter o arguido praticado os factos que lhe são imputados. Não basta, por isso, a existência de indícios da prática do crime se estes não forem firmes e seguros ou forem exclusivamente indirectos ou circunstanciais.

X - Se o despacho judicial que ordenou a prisão preventiva do autor teve como indiciados os crimes constantes da acusação pelo simples facto de dela constarem, sem qualquer apreciação concreta da prova indiciária, para a qual remeteu acriticamente, presumindo que, tendo sido deduzida acusação pelo MP, existiriam suficientes indícios da actividade criminosa que lhe era imputada, mostra-se inadmissível e, portanto, manifestamente ilegal tal interpretação da lei.

XI - Ainda que se entenda que a remissão para a acusação implica, também, remissão para a prova indiciária, mesmo assim é difícil sustentar que o decisor judicial ponderou, ele próprio, e concretamente a dita prova indiciária, como tinha obrigação de fazer, se o despacho não aponta minimamente nesse sentido.

XII - Se a acusação deduzida contra o autor se fundou em prova indiciária genérica, conclusiva e inconcludente, manifestamente insuficiente para se ter como indiciada a prática de qualquer de qualquer dos crimes que lhe foram imputados, existindo meras suspeitas do envolvimento do autor, mas sem base factual em que as apoiar, não se verificam os fortes indícios a que a lei se refere e que justificam, em primeira linha, a aplicação da medida da coacção mais gravosa, isto é, a medida de prisão preventiva (art. 202.º, n.º 1, al. a), do CPP).

XIII - Se o despacho que determinou a prisão preventiva do autor fez aplicação manifestamente errada das normas que estabelecem os pressupostos de aplicação da referida medida, maxime, do art. 202.º, n.º 1, al. a), do CPP, na medida em que não analisou a prova indiciária existente (e que era completamente inconsistente) no sentido de verificar e ponderar, como era elementar, da existência de fortes indícios da prática dos crimes imputados ao autor na acusação, condição primeira e necessária da aplicação da medida, estar-se-á no campo do erro de direito, que se mostra grosseiro, evidente e fora do campo em que é natural a incerteza, gerador, por isso, da manifesta ilegalidade da prisão preventiva decretada (art. 225.º, n.º 1, do CPP).

XIV - Estar-se-á no âmbito do erro do facto, ou seja, no âmbito do erro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependia a aplicação da medida a que se refere o n.º 2 do art. 225.º, perante o erro na apreciação dos indícios disponíveis da prática dos crimes, que é a primeira operação a realizar pelo julgador e da qual depende, desde logo, a aplicação da medida.

XV - Verificando que a factualidade existente, na data em que a prisão preventiva foi ordenada, não passava de meras suposições ou suspeitas genéricas e inconcludentes, que de modo nenhum autorizavam o decisor a concluir pela existência de fortes e seguros indícios de que o autor tivesse cometido os crimes que se lhe imputavam na acusação, a valoração da prova indiciária (a ter sido realmente efectuada) que incidiu sobre o primeiro e essencial pressuposto de que dependia o decretamento da prisão preventiva, traduziu-se numa valoração manifestamente errada e inadmissível, visto que a factualidade recolhida no inquérito, não suportava, com toda a evidência, tal valoração.

XVI - Tratando-se de erro grosseiro ou, pelo menos, de acto temerário que o decisor podia e devia ter evitado, verifica-se a obrigação do Estado indemnizar o autor pela prisão que injustamente suportou.

11-10-2011 - Revista n.º 1268/03.6TBPMS.L1.S1 - 1.ª Secção - Moreira Alves (Relator), Sebastião Póvoas (declaração de voto), Alves Velho, Paulo Sá (declaração de voto) e Helder Roque (declaração de voto)

Poderes do Supremo Tribunal de Justiça - Recurso de revista - Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Procedimentos cautelares - Acção principal - Prazo de propositura da acção - Culpa - Ónus da prova

I - Ao STJ cabe decidir, em recurso de revista, do objecto da causa, delimitado pelo pedido e respectiva causa de pedir, e não conhecer dos atrasos ou eventuais condutas imputáveis a Magistrados e/ou ao Estado que este processo tenha sofrido durante a sua tramitação.

II - Em acção de responsabilidade civil intentada com fundamento em alegados prejuízos decorrentes de uma providência cautelar intentada pelos réus, e da qual, na alegação dos autores, não interpuseram

a acção principal em prazo, incumbe a estes (autores) provar a culpa dos réus (autores na providência e acção da qual foi dependente) nos prejuízos decorrentes desse atraso.

III - O pressuposto da culpa referido em II não existe se na acção principal foi julgado procedente o pedido dos aí autores.

10-11-2011 - Revista n.º 215/2001.C1.S1 - 2.ª Secção - Álvaro Rodrigues (Relator), Fernando Bento e João Trindade

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Dolo - Culpa - Negligência

I - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz assenta na culpa do juiz, motivo pela qual não se verificando este requisito não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado.

II - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

15-12-2011 - Revista n.º 364/08.OTCGMR.G1.S1 - 2.ª Secção - João Trindade (Relator), Tavares de Paiva e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro grosseiro - Condenação - Testemunha - Danos não patrimoniais - Cálculo da indemnização - Equidade

I - Os actos de interpretação de normas de direito e de valoração jurídica dos factos e das provas, núcleo da função jurisdicional, são insindicáveis.

II - O erro de direito só constituirá fundamento de responsabilidade civil quando, salvaguardada a referida essência da função jurisdicional, seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas.

III - Configura um erro grosseiro a condenação do lesado numa multa de montante superior a € 167 000 num processo crime em que interveio como testemunha indicada pela acusação.

IV - Provado que ao tomar conhecimento da decisão judicial em causa o autor ficou desvairado, deixou de comer e de dormir, esteve oito dias sem sair de casa, ficou ensimesmado e chorava, tomava sedativos para descansar, recebeu ficar na miséria, os seus cabelos da cabeça ficaram brancos e emagreceu, é indiscutível que o erro grosseiro de que foi vítima teve consequências danosas cuja seriedade não pode nem deve ser ignorada, já que estão situadas muito para além dos simples incómodos ou meros contratempus a que se expõe quem vive em sociedade.

V - Considerando que as dores físicas e morais infligidas ao autor não adquiriram carácter permanente, antes tendo uma duração relativamente curta, sem embargo da sua intensidade; ponderando o facto de não ter sofrido qualquer penhora ou diminuição patrimonial em resultado directo da errónea decisão judicial, para além de não transparecer dos autos que o caso tenha tido repercussão pública com reflexos negativos no seu bom nome e reputação; atendendo ainda a que, por via do recurso logo interposto e atendido em toda a linha, não precisou de esperar mais do que seis meses para ver reposta a legalidade e reconhecido jurisdicionalmente o erro que o lesou; e tendo em conta, finalmente, que este Supremo Tribunal tem fixado compensações que raramente ultrapassam os € 15 000, mesmo em casos de perdas mais significativas do que as sofridas pelo autor (por exemplo, perda da liberdade por prisão ilegal ou manifestamente infundada), deve a compensação de € 25 000 arbitrada pela Relação ser reduzida e estabelecida no montante de € 10 000 arbitrado na sentença da 1.ª instância.

28-02-2012 - Revista n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1 - 6.ª Secção - Nuno Cameira (Relator), Sousa Leite e Salreta Pereira

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Pena de prisão - Liberdade condicional - Cumprimento de pena

I - O art. 225.º do CPP interpreta correctamente o sentido do preceito constitucional do art. 27.º, n.º 5, da CRP.

II - O citado normativo do CPP não admite outra interpretação senão a de que o mesmo apenas se refere às medidas de coacção e não à prisão decorrente de decisão judicial condenatória e transitada.

III - A Lei n.º 67/2007, de 31-12, sobre responsabilidade extracontratual do Estado, prevê no seu art. 13.º, n.º 1, a responsabilidade por danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

IV - Não pode falar-se em decisão manifestamente ilegal ou fundada em erro grosseiro, se a mesma perfilhou uma corrente jurisprudencial sedimentada, e não uma tese que não lograva qualquer apoio doutrinal ou jurisprudencial.

V - Se o TEP entendeu haver compatibilidade entre a liberdade condicional que deveria ser decretada e a continuação da situação de prisão para cumprimento de uma outra pena, não obstante se reconhecer ser estranha a coexistência desta duas situações, não pode falar-se em manifesta ilegalidade da prisão mantida pelo TEP ou em prisão injustificada, por erro grosseiro.

15-03-2012 - Revista n.º 1459/09.6TVLSB.L1.S1 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Garcia Calejo e Helder Roque

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Incompetência - Incompetência absoluta - Competência material - Erro grosseiro - Dolo - Negligência - Direito de regresso

I - O tribunal de 1.ª instância é absolutamente incompetente para conhecer da responsabilidade civil ou criminal do juiz da comarca por actos decorrentes da função jurisdicional.

II - A responsabilidade civil do Estado afere-se, além do mais, em princípio pela ilicitude e culpa do juiz perante o caso concreto e na acção intentada contra o Estado terão os respectivos actos que ser escalpelizados.

III - A responsabilidade civil do juiz por dolo ou negligência em virtude de actos praticados no exercício das suas funções só poderá ser exercida por via de regresso da parte do órgão com legitimidade para o exercício da função disciplinar ou do Ministro da Justiça, de harmonia com o art. 14.º da Lei n.º 6/2007, de 31-12.

20-09-2012 - Revista n.º 508/09.2TBVLN.S1 - 7.ª Secção - Távora Victor (Relator) *, Sérgio Poças e Granja da Fonseca

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa

Responsabilidade civil - Estado - Empresa intervencionada - Dolo - Matéria de facto

I - O Estado só responde civilmente pelos actos dos seus representantes nas empresas intervencionadas se estes, no cometimento dos actos que causarem prejuízos, procederem com dolo; assim como tais representantes só respondem perante os lesados se actuaram com esse mesmo dolo.

II - É o que inequivocamente resulta do n.º 2, do art.º 10, do DL 422/76, de 21 de Maio, conjuntamente interpretado com os DL n.ºs 40833 de 29/10/1956, 44722 de 25/11 e 597/72 de 28/10, bem como com o art.º 500 do CC, uma vez que nos termos daquele n.º 2 a responsabilidade do Estado emergente de actos dos seus representantes será, nos termos gerais, a dos comitentes.

III - Na medida em que o n.º 2, do art.º 487, do CC, remete para a diligência de um bom pai de família, será de admitir que o juízo sobre a culpa - no fundo aquele que faria o “homo prudens” ou o homem comum - integra uma mera questão de facto, da exclusiva competência das instâncias.

15-10-1998 - Revista n.º 647/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Costa Soares

Estado - Responsabilidade extracontratual - Dever de vigilância

I - A existência de fundões numa praia fluvial de acesso público - naturais ou decorrentes de obra humana - podem gerar obrigação de indemnizar por parte do Estado, verificados os demais pressupostos de tal obrigação por actos de gestão do Estado.

II - É o que se verifica se, depois de licenciar a extracção de areias no interior das águas, o Estado descursa a vigilância omitindo a sinalização, não averiguando dos perigos existentes ou, mesmo no limite exigível, vedando o acesso do público.

13-12-2000 - Revista n.º 2392/00 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator), Sousa Dinis e Óscar Catrola

Responsabilidade civil de entes públicos

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional; e abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

II - Assim, para que terceiros possam ser ressarcidos dos prejuízos causados pelas acções ou omissões do Estado, basta a prova da existência do dano e do nexos de causalidade adequada entre esse dano e aquelas acções ou omissões.

III - Trata-se duma norma directamente aplicável, por integrar um direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias; mas compete ao legislador ordinário o poder de estabelecer diferentes tipos de responsabilidade e de fixar os especiais pressupostos de cada um deles.

27-03-2003 - Revista n.º 84/03 - 2.ª Secção - Abílio Vasconcelos (Relator), Duarte Soares e Ferreira Girão

Responsabilidade civil do Estado - Acidente de viação - Pressupostos

I - O instituto da responsabilidade civil não se limita, no âmbito do direito público, a satisfazer as necessidades de reparação e de prevenção à semelhança do que sucede no direito civil. A responsabilidade estadual é, ela mesma, instrumento de legalidade, não só porque assegura a conformidade ao direito dos actos estaduais, como a indemnização por sacrifícios impostos cumpre a outra função do Estado, que a realização da justiça material.

II - Sustentado o pedido de indemnização formulado pelo autor nos prejuízos sofrido pelo despiste do seu automóvel em resultado do gelo que se formou na via pública na sequência de uma ruptura de um esgoto público, competindo aos serviços municipalizados a manutenção da conduta e a limpeza da via, tendo o Município transferido a sua responsabilidade para a ré seguradora, tal pedido suporta-se na responsabilidade civil extracontratual, para o que é necessário alegar e provar os factos consubstanciadores dos requisitos do art.º 483, do CC.

III - Não tendo as instâncias dado como provado que no circunstancialismo do acidente a água gelada existente no pavimento da via provinha de esgoto público, falece a acção.

06-05-2003 - Revista n.º 1987/02 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Azevedo Ramos e Silva Salazar

Competência material - Tribunal comum - Tribunal administrativo - Responsabilidade extra contratual - Empreitada de obras públicas

I - O tribunal comum é competente em razão da matéria, para conhecer de uma relação jurídica litigiosa entre o Estado (Estado-Administração indirecta-ICOR) e um particular atingido no seu direito de propriedade, com danificação da casa, em consequência das escavações, remoção de terras e pedras, bem como detonações, tudo provocado para execução de uma obra de abertura de uma estrada nacional, levada a cabo pela ICOR ou seu empreiteiro).

II - Para a determinação da natureza, pública ou privada, da relação litigiosa, assim constituída entre Estado/Administração e o particular, e da consequente determinação do tribunal competente para dela conhecer, deve considerar-se a acção (pedido e causa de pedir), tal como foi proposta pelo particular/autor, tendo ainda em conta as demais circunstâncias disponíveis pelo Tribunal que possam relevar da exacta configuração da causa proposta.

19-10-2004 - Revista n.º 3001/04 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator) *, Araújo Barros e Oliveira Barros

Responsabilidade civil do Estado - Pressupostos

I - A responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por actos ilícitos está consagrada no art.º 22 da CRP e regulamentada no DL n.º 48051, de 21-11-67.

II - Consideram-se ilícitos os actos jurídicos que violem as normas legais e regulamentares ou os princípios gerais aplicáveis e os actos materiais que infrinjam estas normas e princípios ou ainda as regras de ordem técnica e de prudência comum que devam ser tidas em consideração (art.º 6 do DL n.º 48051).

III - Os pressupostos da responsabilidade civil em apreço são o facto voluntário, a ilicitude, a imputação do facto ao lesante (ou seja, a culpa, a qual é apreciada nos termos do art.º 487 do CC), o dano e o nexo de causalidade entre o facto e o dano (art.ºs 1 a 3 do DL n.º 48051).

13-01-2005 - Revista n.º 4130/04 - 7.ª Secção - Ferreira de Sousa (Relator), Armindo Luís e Pires da Rosa

Responsabilidade civil do Estado - Descolonização - Prescrição

I - O prazo de prescrição do direito a indemnização pelos danos morais e materiais que advieram do processo de descolonização do actual Estado de Moçambique é de 3 anos contados desde a data em que o lesado tomou conhecimento do direito invocado.

II - Resultando da própria Petição Inicial que os Autores obtiveram conhecimento dos factos que alegam entre os anos de 1974 e 1986, tendo a acção sido instaurada em 24-09-2003, ocorrendo a citação do Réu (Estado Português) em 02-10-2003, é inequívoca a prescrição do direito a indemnização, pelo que se mostra acertada a decisão de julgar procedente tal excepção logo no despacho saneador.

31-05-2005 - Revista n.º 1402/05 - 1.ª Secção - Lemos Triunfante (Relator), Reis Figueira e Barros Caldeira

Sociedade comercial - Sociedade de capital público - Empresa concessionária de serviço público - Empresa pública - Pessoa colectiva de direito público - Responsabilidade civil do Estado - Lei aplicável - Aplicação da lei no tempo - Competência material

I - A Metro..., S.A. é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que se rege pela lei comercial e seus estatutos e portanto uma sociedade de direito privado, concretamente, adoptando a forma de uma sociedade comercial.

II - Com efeito, o n.º 3 do art. 2.º do DL n.º 394-A/98 de 15-12, que aprovou as bases da concessão da exploração, em regime de serviço público e de exclusivo, de um sistema de metro ligeiro na área metropolitana do, dispõe taxativamente que « A Metro do, S.A., é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que se rege pela lei comercial e pelos seus estatutos, salvo no que o presente diploma ou disposições legais especiais disponham diferentemente» (sublinhado nosso).

III - A circunstância desta sociedade anónima ser de capitais exclusivamente públicos não lhe retira a qualidade de sociedade comercial e, portanto, de uma pessoa colectiva de direito privado, como todas as sociedades comerciais.

IV - Por outro lado, certo é que as sociedades comerciais podem constituir Empresa Públicas, desde que obedeçam aos requisitos previstos no art. 3.º do DL n.º 558/99 de 17-12, isto é, desde que sendo sociedades constituídas nos termos da lei comercial, possam o Estado ou outras entidades públicas estaduais, exercer nelas, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das circunstâncias referidas nas duas alíneas daquele preceito legal.

V - Porém o conceito de pessoa colectiva pública ou de pessoa colectiva de direito público não se confunde com o de empresa pública.

VI - A sociedade anónima, sendo uma típica sociedade comercial (criada e regida pela lei comercial) é uma pessoa colectiva de direito privado, não colhendo também o argumento de que por ser uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, tal a converteria em ente colectivo dotado de personalidade jurídica de direito público.

VII - Neste sentido, escreveu o Prof. Carvalho Fernandes: «Tendo em conta os aspectos determinantes do seu regime jurídico, entendemos dever situar, em geral, as empresas de capital exclusiva ou maioritariamente públicos, no elenco das pessoas colectivas privadas».

VIII - Para este civilista de Lisboa, há no entanto situações em que as denominadas empresas públicas de regime especial podem ser consideradas como pessoas colectivas públicas.

IX - No que à competência jurisdicional *ratione materiae* tange, convirá ter presente Acórdão deste Supremo Tribunal de 14-04-2008 (Proc. 08B845, Relator, o Exmº Conselheiro Salvador da Costa, disponível em www.dgsi.pt), que sentenciou no sentido de que «à concessionária do sistema do metropolitano do, pessoa jurídica de direito privado na forma de sociedade anónima de capital público, não é aplicável o regime substantivo da responsabilidade civil extracontratual concernente aos entes públicos, dada a falta de disposição legal nesse sentido e que não compete, por isso, aos tribunais da ordem administrativa – mas sim aos tribunais da ordem judicial – o conhecimento do pedido de indemnização formulado contra a referida sociedade por danos causados ao seu autor pelo agrupamento complementar de empresas no exercício da sua actividade de construção no âmbito da mencionada concessão».

X - O art. 1.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas, aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31-12, veio dispor no seu n.º 5, que as disposições da referida lei, são aplicáveis também à responsabilidade civil das pessoas colectivas de direito privado (...) por acções ou omissões que adoptem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo.

XI - Porém, como doutamente alega a Recorrida, este diploma legal só entrou em vigor em 30-01-2008, já que o art. 6.º do mesmo estatuiu que tal lei entrava em vigor 30 dias após a sua publicação que ocorreu em 31 de Dezembro.

XII - Assim sendo, tendo em atenção que o presente processo é de 2007, tal lei não lhe é aplicável, não só pelo disposto no art. 12.º do CC, como também pelo disposto no art. 22.º, n.º 2, da Lei n.º 3/99, de 13-01 (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), aplicável *in casu* e segundo o qual, em matéria da lei reguladora de competência e tendo em conta que a competência se fixa no momento da propositura da acção «são irrelevantes as modificações de direito, excepto se for suprimido o órgão a que a causa estava afectada ou lhe for atribuída competência de que inicialmente carecesse para o conhecimento da causa».

XIII - De resto, já no domínio do DL n.º 260/76, de 02-04, que foi o diploma legal antecessor do DL n.º 558/99, de 17-12, que actualmente disciplina o regime jurídico das empresas públicas, o seu art. 46.º, n.º 1, estatua que «salvo o disposto nos números seguintes, compete aos tribunais judiciais o julgamento de todos os litígios em que seja parte uma empresa pública, incluindo as acções para efectivação da responsabilidade civil por actos dos seus órgãos, bem como a apreciação da responsabilidade civil dos titulares desses órgãos para com a respectiva empresa», o que só demonstra que tal regime de competência jurisdicional tem tradição no nosso ordenamento jurídico.

11-02-2010 - Agravo n.º 385/07.0TVPR-T-A.P1.S1 - 2.ª Secção - Álvaro Rodrigues (Relator) *, Santos Bernardino e Bettencourt de Faria

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade do Estado - Município - Acto de gestão privada - Acto ilícito - Meios de prova - Prova documental - Actas - Ónus da prova - Comissão - Comitente - Comissário - Direito à indemnização - Cálculo da indemnização - Enriquecimento sem causa

I - É ilícito o acto do Município que, sabendo que o terreno pertencia às autoras/recorridas e que nenhum título tinha para a sua ocupação, efectivou a mesma implantando uma praça de touros no mesmo - em flagrante violação do art. 1305.º do CC -, tendo ainda cortado pinheiros que no prédio existia, sem ordem e consentimento das suas donas.

II - A prova de tal facto pode fazer-se como qualquer forma que o legislador entenda bastante, não se podendo exigir forma escrita, pois não é de esperar que o órgão competente do réu tivesse deliberado, e transposto para a acta, tais condutas.

III - No âmbito da responsabilidade extracontratual não se pode exigir das autoras, oneradas com a prova do acto ilícito, que façam esta de prova documental, nomeadamente por instrumento lavrado pelo Município (acta).

IV - O art. 501.º do CC tem um conteúdo essencialmente remissivo, destinando-se a fazer aplicar igualmente o art. 500.º, do mesmo diploma, quando o comitente seja uma pessoa colectiva pública (ou o Estado), limitando a mesmo aos actos de gestão privada.

V - A Relação, ao entender compensar o prejuízo pelo abusivo abate dos pinheiros, quer na vertente da perda dos mesmos (com o pagamento do seu valor), quer na vertente da reposição destes (com o pagamento dos pinheiros a plantar), duplicou a indemnização pelo mesmo facto ilícito, o que se traduz num enriquecimento indevido.

VI - Devendo a indemnização ser fixada pela diferença ente a situação real em que o lesado se encontra e a situação hipotética em que se encontraria, não fosse o facto gerador do dano, aquela deveria apenas comportar o valor das árvores abatidas, pois foi este o dano apurado.

VII - O destino dado ao prédio das autoras, gerando receitas com os ingressos na tourada e bancas de venda ambulante, só foi possível face às abusivas alterações (corte de pinheiros e terraplanagem) feitas pelo réu, e pelas quais as autoras viram reconhecido o seu direito a serem indemnizadas, jamais se podendo atribuir o seu valor às autoras, sem o desconto de muitas despesas que uma organização de tal evento necessariamente acarretará.

24-06-2010 - Revista n.º 679/03.1TBSSB.L1.S1 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Álvaro Rodrigues e Bettencourt de Faria

Índice

Nota introdutória.....	3
Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa.....	5
Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional.....	19
Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa.....	51

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa

Responsabilidade civil - Estado - Empresa intervencionada - Dolo - Matéria de facto

I - O Estado só responde civilmente pelos actos dos seus representantes nas empresas intervencionadas se estes, no cometimento dos actos que causarem prejuízos, procederem com dolo; assim como tais representantes só respondem perante os lesados se actuaram com esse mesmo dolo.

II - É o que inequivocamente resulta do n.º 2, do art.º 10, do DL 422/76, de 21 de Maio, conjuntamente interpretado com os DL n.ºs 40833 de 29/10/1956, 44722 de 25/11 e 597/72 de 28/10, bem como com o art.º 500 do CC, uma vez que nos termos daquele n.º 2 a responsabilidade do Estado emergente de actos dos seus representantes será, nos termos gerais, a dos comitentes.

III - Na medida em que o n.º 2, do art.º 487, do CC, remete para a diligência de um bom pai de família, será de admitir que o juízo sobre a culpa - no fundo aquele que faria o “homo prudens” ou o homem comum - integra uma mera questão de facto, da exclusiva competência das instâncias.

15-10-1998 - Revista n.º 647/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Costa Soares

Estado - Responsabilidade extracontratual - Dever de vigilância

I - A existência de fundões numa praia fluvial de acesso público - naturais ou decorrentes de obra humana - podem gerar obrigação de indemnizar por parte do Estado, verificados os demais pressupostos de tal obrigação por actos de gestão do Estado.

II - É o que se verifica se, depois de licenciar a extracção de areias no interior das águas, o Estado descursa a vigilância omitindo a sinalização, não averiguando dos perigos existentes ou, mesmo no limite exigível, vedando o acesso do público.

13-12-2000 - Revista n.º 2392/00 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator), Sousa Dinis e Óscar Catrola

Responsabilidade civil de entes públicos

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional; e abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

II - Assim, para que terceiros possam ser ressarcidos dos prejuízos causados pelas acções ou omissões do Estado, basta a prova da existência do dano e do nexos de causalidade adequada entre esse dano e aquelas acções ou omissões.

III - Trata-se duma norma directamente aplicável, por integrar um direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias; mas compete ao legislador ordinário o poder de estabelecer diferentes tipos de responsabilidade e de fixar os especiais pressupostos de cada um deles.

27-03-2003 - Revista n.º 84/03 - 2.ª Secção - Abílio Vasconcelos (Relator), Duarte Soares e Ferreira Girão

Responsabilidade civil do Estado - Acidente de viação - Pressupostos

I - O instituto da responsabilidade civil não se limita, no âmbito do direito público, a satisfazer as necessidades de reparação e de prevenção à semelhança do que sucede no direito civil. A responsabilidade estadual é, ela mesma, instrumento de legalidade, não só porque assegura a conformidade ao direito dos actos estaduais, como a indemnização por sacrifícios impostos cumpre a outra função do Estado, que a realização da justiça material.

II - Sustentado o pedido de indemnização formulado pelo autor nos prejuízos sofrido pelo despiste do seu automóvel em resultado do gelo que se formou na via pública na sequência de uma ruptura de um esgoto público, competindo aos serviços municipalizados a manutenção da conduta e a limpeza da via, tendo o Município transferido a sua responsabilidade para a ré seguradora, tal pedido suporta-se na responsabilidade civil extracontratual, para o que é necessário alegar e provar os factos consubstanciadores dos requisitos do art.º 483, do CC.

III - Não tendo as instâncias dado como provado que no circunstancialismo do acidente a água gelada existente no pavimento da via provinha de esgoto público, falece a acção.

06-05-2003 - Revista n.º 1987/02 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Azevedo Ramos e Silva Salazar

Competência material - Tribunal comum - Tribunal administrativo - Responsabilidade extra contratual - Empreitada de obras públicas

I - O tribunal comum é competente em razão da matéria, para conhecer de uma relação jurídica litigiosa entre o Estado (Estado-Administração indirecta-ICOR) e um particular atingido no seu direito de propriedade, com danificação da casa, em consequência das escavações, remoção de terras e pedras, bem como detonações, tudo provocado para execução de uma obra de abertura de uma estrada nacional, levada a cabo pela ICOR ou seu empreiteiro).

II - Para a determinação da natureza, pública ou privada, da relação litigiosa, assim constituída entre Estado/Administração e o particular, e da consequente determinação do tribunal competente para dela conhecer, deve considerar-se a acção (pedido e causa de pedir), tal como foi proposta pelo particular/autor, tendo ainda em conta as demais circunstâncias disponíveis pelo Tribunal que possam relevar da exacta configuração da causa proposta.

19-10-2004 - Revista n.º 3001/04 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator) *, Araújo Barros e Oliveira Barros

Responsabilidade civil do Estado - Pressupostos

I - A responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por actos ilícitos está consagrada no art.º 22 da CRP e regulamentada no DL n.º 48051, de 21-11-67.

II - Consideram-se ilícitos os actos jurídicos que violem as normas legais e regulamentares ou os princípios gerais aplicáveis e os actos materiais que infrinjam estas normas e princípios ou ainda as regras de ordem técnica e de prudência comum que devam ser tidas em consideração (art.º 6 do DL n.º 48051).

III - Os pressupostos da responsabilidade civil em apreço são o facto voluntário, a ilicitude, a imputação do facto ao lesante (ou seja, a culpa, a qual é apreciada nos termos do art.º 487 do CC), o dano e o nexo de causalidade entre o facto e o dano (art.ºs 1 a 3 do DL n.º 48051).

13-01-2005 - Revista n.º 4130/04 - 7.ª Secção - Ferreira de Sousa (Relator), Armindo Luís e Pires da Rosa

Responsabilidade civil do Estado - Descolonização - Prescrição

I - O prazo de prescrição do direito a indemnização pelos danos morais e materiais que advieram do processo de descolonização do actual Estado de Moçambique é de 3 anos contados desde a data em que o lesado tomou conhecimento do direito invocado.

II - Resultando da própria Petição Inicial que os Autores obtiveram conhecimento dos factos que alegam entre os anos de 1974 e 1986, tendo a acção sido instaurada em 24-09-2003, ocorrendo a citação do Réu (Estado Português) em 02-10-2003, é inequívoca a prescrição do direito a indemnização, pelo que se mostra acertada a decisão de julgar procedente tal excepção logo no despacho saneador.

31-05-2005 - Revista n.º 1402/05 - 1.ª Secção - Lemos Triunfante (Relator), Reis Figueira e Barros Caldeira

Sociedade comercial - Sociedade de capital público - Empresa concessionária de serviço público - Empresa pública - Pessoa colectiva de direito público - Responsabilidade civil do Estado - Lei aplicável - Aplicação da lei no tempo - Competência material

I - A Metro..., S.A. é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que se rege pela lei comercial e seus estatutos e portanto uma sociedade de direito privado, concretamente, adoptando a forma de uma sociedade comercial.

II - Com efeito, o n.º 3 do art. 2.º do DL n.º 394-A/98 de 15-12, que aprovou as bases da concessão da exploração, em regime de serviço público e de exclusivo, de um sistema de metro ligeiro na área metropolitana do, dispõe taxativamente que « A Metro do, S.A., é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que se rege pela lei comercial e pelos seus estatutos, salvo no que o presente diploma ou disposições legais especiais disponham diferentemente» (sublinhado nosso).

III - A circunstância desta sociedade anónima ser de capitais exclusivamente públicos não lhe retira a qualidade de sociedade comercial e, portanto, de uma pessoa colectiva de direito privado, como todas as sociedades comerciais.

IV - Por outro lado, certo é que as sociedades comerciais podem constituir Empresa Públicas, desde que obedeçam aos requisitos previstos no art. 3.º do DL n.º 558/99 de 17-12, isto é, desde que sendo sociedades constituídas nos termos da lei comercial, possam o Estado ou outras entidades públicas estaduais, exercer nelas, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das circunstâncias referidas nas duas alíneas daquele preceito legal.

V - Porém o conceito de pessoa colectiva pública ou de pessoa colectiva de direito público não se confunde com o de empresa pública.

VI - A sociedade anónima, sendo uma típica sociedade comercial (criada e regida pela lei comercial) é uma pessoa colectiva de direito privado, não colhendo também o argumento de que por ser uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, tal a converteria em ente colectivo dotado de personalidade jurídica de direito público.

VII - Neste sentido, escreveu o Prof. Carvalho Fernandes: «Tendo em conta os aspectos determinantes do seu regime jurídico, entendemos dever situar, em geral, as empresas de capital exclusiva ou maioritariamente públicos, no elenco das pessoas colectivas privadas».

VIII - Para este civilista de Lisboa, há no entanto situações em que as denominadas empresas públicas de regime especial podem ser consideradas como pessoas colectivas públicas.

IX - No que à competência jurisdicional *ratione materiae* tange, convirá ter presente Acórdão deste Supremo Tribunal de 14-04-2008 (Proc. 08B845, Relator, o Exmº Conselheiro Salvador da Costa, disponível em www.dgsi.pt), que sentenciou no sentido de que «à concessionária do sistema do metropolitano do, pessoa jurídica de direito privado na forma de sociedade anónima de capital público, não é aplicável o regime substantivo da responsabilidade civil extracontratual concernente aos entes públicos, dada a falta de disposição legal nesse sentido e que não compete, por isso, aos tribunais da ordem administrativa – mas sim aos tribunais da ordem judicial – o conhecimento do pedido de indemnização formulado contra a referida sociedade por danos causados ao seu autor pelo agrupamento complementar de empresas no exercício da sua actividade de construção no âmbito da mencionada concessão».

X - O art. 1.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas, aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31-12, veio dispor no seu n.º 5, que as disposições da referida lei, são aplicáveis também à responsabilidade civil das pessoas colectivas de direito privado (...) por acções ou omissões que adoptem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo.

XI - Porém, como doutamente alega a Recorrida, este diploma legal só entrou em vigor em 30-01-2008, já que o art. 6.º do mesmo estatuiu que tal lei entrava em vigor 30 dias após a sua publicação que ocorreu em 31 de Dezembro.

XII - Assim sendo, tendo em atenção que o presente processo é de 2007, tal lei não lhe é aplicável, não só pelo disposto no art. 12.º do CC, como também pelo disposto no art. 22.º, n.º 2, da Lei n.º 3/99, de 13-01 (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), aplicável *in casu* e segundo o qual, em matéria da lei reguladora de competência e tendo em conta que a competência se fixa no momento da propositura da acção «são irrelevantes as modificações de direito, excepto se for suprimido o órgão a que a causa estava afectada ou lhe for atribuída competência de que inicialmente carecesse para o conhecimento da causa».

XIII - De resto, já no domínio do DL n.º 260/76, de 02-04, que foi o diploma legal antecessor do DL n.º 558/99, de 17-12, que actualmente disciplina o regime jurídico das empresas públicas, o seu art. 46.º, n.º 1, estatua que «salvo o disposto nos números seguintes, compete aos tribunais judiciais o julgamento de todos os litígios em que seja parte uma empresa pública, incluindo as acções para efectivação da responsabilidade civil por actos dos seus órgãos, bem como a apreciação da responsabilidade civil dos titulares desses órgãos para com a respectiva empresa», o que só demonstra que tal regime de competência jurisdicional tem tradição no nosso ordenamento jurídico.

11-02-2010 - Agravo n.º 385/07.0TVPR-T-A.P1.S1 - 2.ª Secção - Álvaro Rodrigues (Relator) *, Santos Bernardino e Bettencourt de Faria

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade do Estado - Município - Acto de gestão privada - Acto ilícito - Meios de prova - Prova documental - Actas - Ónus da prova - Comissão - Comitente - Comissário - Direito à indemnização - Cálculo da indemnização - Enriquecimento sem causa

I - É ilícito o acto do Município que, sabendo que o terreno pertencia às autoras/recorridas e que nenhum título tinha para a sua ocupação, efectivou a mesma implantando uma praça de touros no mesmo - em flagrante violação do art. 1305.º do CC -, tendo ainda cortado pinheiros que no prédio existia, sem ordem e consentimento das suas donas.

II - A prova de tal facto pode fazer-se como qualquer forma que o legislador entenda bastante, não se podendo exigir forma escrita, pois não é de esperar que o órgão competente do réu tivesse deliberado, e transposto para a acta, tais condutas.

III - No âmbito da responsabilidade extracontratual não se pode exigir das autoras, oneradas com a prova do acto ilícito, que façam esta de prova documental, nomeadamente por instrumento lavrado pelo Município (acta).

IV - O art. 501.º do CC tem um conteúdo essencialmente remissivo, destinando-se a fazer aplicar igualmente o art. 500.º, do mesmo diploma, quando o comitente seja uma pessoa colectiva pública (ou o Estado), limitando a mesmo aos actos de gestão privada.

V - A Relação, ao entender compensar o prejuízo pelo abusivo abate dos pinheiros, quer na vertente da perda dos mesmos (com o pagamento do seu valor), quer na vertente da reposição destes (com o pagamento dos pinheiros a plantar), duplicou a indemnização pelo mesmo facto ilícito, o que se traduz num enriquecimento indevido.

VI - Devendo a indemnização ser fixada pela diferença ente a situação real em que o lesado se encontra e a situação hipotética em que se encontraria, não fosse o facto gerador do dano, aquela deveria apenas comportar o valor das árvores abatidas, pois foi este o dano apurado.

VII - O destino dado ao prédio das autoras, gerando receitas com os ingressos na tourada e bancas de venda ambulante, só foi possível face às abusivas alterações (corte de pinheiros e terraplanagem) feitas pelo réu, e pelas quais as autoras viram reconhecido o seu direito a serem indemnizadas, jamais se podendo atribuir o seu valor às autoras, sem o desconto de muitas despesas que uma organização de tal evento necessariamente acarretará.

24-06-2010 - Revista n.º 679/03.1TBSSB.L1.S1 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Álvaro Rodrigues e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional

Responsabilidade civil do Estado - Acto de gestão pública - Direito de regresso - Contencioso administrativo - Acto judicial - Interpretação da lei

I - O regime de direito de regresso do Estado sobre os seus funcionários constante do DL n.º 48051, de 21-11-67, respeitante à responsabilidade civil por actos de gestão pública, está actualmente ultrapassado por, no tocante à ampla isenção de responsabilidade do titular ou agente face ao lesado, contrariar a regra geral da solidariedade estabelecida no art.º 22 da CRP.

II - Integra a actividade de gestão pública a prolação de uma sentença por um juiz.

III - A jurisdição administrativa apenas é concebida, pela CRP, para dirimir conflitos emergentes de relações administrativas, pelo que a menção que no art.º 51, al. h), do DL n.º 129/84, de 27-04 - Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais - se faz a actos de gestão pública apenas pode abranger os que se desenvolvem no âmbito de relações jurídicas deste último tipo.

IV - A ele escapam, naturalmente, os actos judiciais, assente, como é, a distinção entre Administração e Jurisdição.

V - Regendo o DL 48051 quanto à responsabilidade do servidor do Estado em geral, e tendo o art.º 1083, do CPC, uma incidência subjectiva especial bem marcada, não foi este preceito revogado por aquele diploma, pois a lei especial não é revogada pela lei geral posterior, a não ser que outra fosse a inequívoca intenção do legislador.

VI - A responsabilidade civil dos juízes continua a ser regulada pelo art.º 1083, do CPC, que não é afectado pelo regime geral previsto no art.º 22, da CRP, atento o constante do seu art.º 218, n.º 2.

VII - Para além do disposto nos art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6, da CRP, também o seu art.º 22 dá fundamento à responsabilidade civil do Estado por facto do exercício do poder jurisdicional, ainda que em concreto se não verifique responsabilidade civil do juiz.

VIII - Apontam neste sentido os termos amplos em que a norma está redigida - designadamente por se não referir à actividade administrativa *tout court* - e a sua inserção num Título definidor de princípios gerais, assim como a circunstância de também os juízes poderem ser, em alguns casos, responsabilizados, não se compreendendo que com eles o não seja o Estado.

IX - Neste campo da responsabilidade civil do Estado por facto do exercício do poder jurisdicional pode aceitar-se uma que seja emergente da má organização do sistema judicial, estruturado em moldes insuficientes para a satisfação das necessidades do sector, a par de uma outra que tem a sua origem no mau desempenho das suas funções por parte de agentes judiciários estaduais.

X - O art.º 22, da CRP, não está incluído no Título II - Direitos, Liberdades e Garantias, mas tem uma natureza análoga aos direitos que deste Título constam, pelo que lhe deve ser estendido o regime ditado pelo art.º 18, n.º 3 - designadamente, a sua aplicação directa, independentemente da existência de lei ordinária que o concretize.

XI - Impõe-se, porém, complementar o princípio assim constitucionalmente garantido com os princípios gerais da responsabilidade civil, o que nos obriga a identificar o ilícito e a conduta culposa do juiz, embora esta não condicionada à verificação da responsabilidade efectiva deste.

XII - E não se vê que possam ser aqui directamente aplicados os art.ºs 4, n.º 1, e 6, do DL 48051, dado o seu desajustamento face às realidades em presença.

XIII - Visto que as suas características de generalidade e abstracção distanciam cada vez mais a lei dos casos da vida, e considerando a multiplicidade de factores, endógenos e exógenos, determinantes da opção final que o juiz toma, bem se compreende que seja com grande frequência que se manifestam sobre a mesma questão opiniões diversas, cada uma delas capaz de polarizar larga adesão, e com isso se formando correntes jurisprudenciais das quais, se se pode ter a certeza de que não estão ambas certas, já difícil ou impossível será assentar em qual está errada.

XIV - Dentro deste quadro, a culpa do juiz só pode ser reconhecida, no tocante ao conteúdo da decisão que proferiu, quando esta é de todo desrazoável, evidenciando um desconhecimento do Direito ou uma falta de cuidado ao percorrer o iter decisório que a levem para fora do campo dentro do qual é natural a incerteza sobre qual vai ser o comando emitido.

XV - Não é sindicável a actividade de interpretação de normas jurídicas.

XVI - Se a decisão judicial examinou cuidada e aprofundadamente a questão e os elementos doutrinários e jurisprudenciais a ela atinentes e chegou a uma conclusão que não pode facilmente ser apodada de errada, e nem sequer de lhe haver dado origem uma atitude negligente dos julgadores, e,

ainda muito menos, de provir de uma negligência indesculpável e intolerável, não há actividade culposa relevante para o efeito.

XVII - Não pode um juiz ser criticado como gravemente negligente se, após considerar com cuidado uma questão que lhe é posta, segue uma orientação que, não sendo indiscutível, tem a seu favor o apoio que lhe dão outras já proferidas no mesmo sentido.

XVIII - O art.º 23, do CExp de 1991, não tem natureza interpretativa, que nem este diploma afirma, nem o respectivo preâmbulo dá conta dessa intenção, nem sequer se conhece que houvesse, na prática judiciária, divergência sobre esse ponto que justificasse ter o legislador sentido necessidade de a ela obviar, não só para o futuro, mas também quanto a casos passados.

XIX - Para o reconhecimento, em concreto, de uma obrigação de indemnizar, por parte do Estado, por facto do exercício da função jurisdicional não basta a discordância da parte que se diz lesada, nem sequer a convicção, a que se chegue, de que não foi justa ou a melhor a solução encontrada no julgamento que vier questionado.

XX - Impõe-se que haja a certeza de que um juiz normal e exigivelmente preparado e cuidadoso não teria nunca julgado pela forma que tiver tido lugar, sendo esta inadmissível e fora dos cânones minimamente aceitáveis.

08-07-1997 - Processo n.º 774/96 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Ribeiro Coelho *

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Obrigação de indemnizar - Interpretação conforme a CRP - Analogia

I - Muito embora lícita quanto aos cânones processuais cabíveis, a perduração de uma situação de privação de liberdade pelo período de cinco meses, que a final do processo instrutor se veio a revelar injustificada, é, de *per si*, em abstracto, e segundo qualquer padrão aferidor de carácter objectivo, particularmente grave e de especial danosidade para a esfera jurídico-pessoal de qualquer cidadão médio em termos de comportamento cívico, isto é, para o cidadão que é suposto ser o querido pela ordem jurídica.

II - Tal situação de lesão grave da esfera individual e subjectiva dos cidadãos encontra guarida tutelar, desde logo na previsão do art.º 22 do texto constitucional, “cabendo aos juízes criar uma «norma de decisão» (aplicação dos princípios gerais da responsabilidade da administração, observância dos critérios gerais da indemnização e reparação de danos), tendente a assegurar a reparação de danos resultantes de actos lesivos de direitos, liberdades e garantias ou dos interesses juridicamente protegidos dos cidadãos”.

III - Não há assim incompatibilidade mas complementaridade entre a previsão genérica do art.º 22 e a previsão específica do art.º 27, n.º 5, ambos da CRP, já que este último inciso constitucional representa um alargamento (um “majus”) da responsabilidade civil do Estado já consagrada naquele anterior normativo.

IV - Para tal não se torna necessário criar a aludida “norma de decisão”, pois que o ordenamento positivo vigente contempla já o princípio geral da obrigação de indemnização dos cidadãos pelo Estado por actos materialmente lícitos no art.º 9, do DL 48.051, de 21-11-67. É certo que este preceito se reporta expressamente a “actos administrativos legais ou actos materiais lícitos”, desde que os mesmos hajam imposto encargos ou causado prejuízos especiais e anormais. Mas numa interpretação “conforme a Constituição” - tendo em conta a “unidade do sistema jurídico” e os demais cânones interpretativos constantes do art.º 9, do CC - não é de afastar a inclusão da hipótese vertente no âmbito da previsão daquele preceito legal.

V - Norma que sempre seria de aplicar com recurso à analogia da responsabilidade por actos administrativos e/ou materiais lícitos, embora lesivos, já que procederiam as razões justificativas do caso previsto na lei.

VI - No âmbito da norma em apreço não cabem somente os actos lesivos praticados, por ex., no seio de um procedimento ablatório do Estado, abrangendo também, por maioria de razão (argumento *a fortiori*) as violações graves dos direitos de personalidade (entre estes o direito à liberdade) advenientes de actos lícitos emitidos por órgãos inseridos em algum dos poderes do Estado.

12-11-1998 - Revista n.º 795/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Ferreira de Almeida

Responsabilidade civil - Responsabilidade civil do Estado - Negligência grosseira - Petição inicial - Indeferimento liminar da petição - Execução

I - Se a execução prosseguiu nos termos do n.º 2 do art.º 920 do CPC, porque o MP assim requereu sem que estivessem verificados os requisitos exigidos por este preceito legal, houve violação grave da lei processual, *prima facie* por negligência grosseira.

II - O facto de a autora e então exequente não ter recorrido da decisão, na perspectiva de que normalmente seria revogada, pode eventualmente ser relevante nos termos do art.º 570 do CC, mas não deve servir prematuramente de fundamento do despacho de indeferimento liminar.

03-12-1998 - Agravo n.º 644/98 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Afonso de Melo

Responsabilidade civil - Responsabilidade civil do Estado - Indemnização - Privação da liberdade - Aplicação da lei no tempo

I - O art.º 225, do CPP de 1987, quanto às detenções ou prisões preventivas ilegais, constitui legislação nos termos previstos no n.º 5 do art.º 27 da CRP e, quanto às prisões preventivas apenas injustificadas ampliou a responsabilidade civil do Estado.

II - Tal norma, não tem natureza processual, pois não se relaciona com o tipo de processo em que se insere. É norma de direito material que passou a vigorar com a entrada do respectivo Código, aplicando-se mesmo às prisões ordenadas nos processos que nos termos do art.º 7, n.º 1, do DL 78/87, de 17-02, continuaram a reger-se pelo CPP de 1929. Assim, a prisão apenas injustificada, ordenada no abrigo deste Código após 01-01-88, obriga o Estado a indemnizar.

03-12-1998 - Revista n.º 1018/98 - 1.ª Secção - Relator: Cons. Afonso de Melo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - Ao referir-se ao erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto da aplicação da medida de prisão preventiva, como requisito da indemnização, a lei pretendeu afastar da respectiva previsão os casos em que haja sido cometido qualquer erro de direito, em qualquer das suas modalidades de erro na aplicação, erro na interpretação ou erro na qualificação.

II - E isto, sem dúvida, com o objectivo de preservar a independência dos juízes na administração da justiça, os quais se encontram, no exercício da sua competência funcional, apenas limitados pelo dever de obediência à Constituição e à Lei e pelo respeito pelos juízos de valor legais, não podendo porém ser penalizados pelos juízos técnicos emitidos nas respectivas decisões, ainda que estas possam, em via de recurso, ser alteradas por tribunais de hierarquia superior - art.ºs: 205 e 208 da CRP revista em 1989 (art.ºs 202 a 294 do texto actual) e 4 e 5 do EMJ aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho.

III - Obviamente que - muito embora lícita face aos cânones processuais cabíveis - a perduração de uma situação de privação de liberdade pelo período de cinco meses, que a final do processo instrutor se veio a revelar realmente injustificada - é, de *per si*, em abstracto, e segundo qualquer padrão aferidor de carácter objectivo, como particularmente grave e de especial danosidade para a esfera jurídico-pessoal de qualquer cidadão médio em termos de comportamento cívico, isto é para o cidadão que é suposto ser o querido pela ordem jurídica.

03-12-1998 - Revista n.º 795/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Ferreira de Almeida

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização - Pressupostos

I - No n.º 1 do art.º 225 do CPP de 1987 prevê-se indemnização por prisões preventivas manifestamente ilegais - *v. g.* as levadas a cabo por entidades administrativas ou policiais.

II - Nesta mesma previsão legal incluem-se também as situações em que tais medidas de coacção sejam aplicadas por magistrados judiciais agindo desprovidos da necessária competência legal, ou fora do exercício do seu múnus ou sem utilização do processo devido, ou mesmo quando, embora investidos da autoridade própria do cargo, se hajam determinado à margem dos princípios deontológicos e estatutários que regem o exercício da função judicial ou, ainda, impulsionados por motivações de relevância criminal, *v. g.* por peita, suborno, concessão, concussão, abuso do poder ou prevaricação.

03-12-1998 - Revista n.º 864/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Costa Soares

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - O art.º 22 da CRP respeita genericamente à defesa dos direitos liberdades e garantias das pessoas, sendo a sua directa aplicação realizada por uma norma de decisão a criar pelos próprios tribunais, se necessário.

II - O art.º 27, n.º 5, da CRP, com uma aplicação específica, respeita a casos de privação da liberdade das pessoas, e a esfera por ele propugnada esgota-se no art.º 225 do CPP.

III - São válidas as restrições dos direitos contempladas no art.º 225 do CPP, especificadamente os referentes aos art.ºs 5, n.º 3, da CEDH, 9 PIDCP, 7, 483 e 562 do CC, além do direito à presunção de inocência.

11-11-1999 - Revista n.º 743/99 - 2.ª Secção - Peixe Pelica (Relator), Noronha Nascimento e Ferreira de Almeida

Prisão preventiva - Indemnização - Caducidade

Tendo o autor sido julgado e absolvido do crime de que estava pronunciado, por decisão de 17-01-91 e, nessa mesma data libertado, não tendo a acusação interposto recurso no prazo de 10 dias a contar da prolação da decisão absolutória do autor, essa decisão transitou em julgado e tornou-se definitiva a partir de 28-01-1991, data em que o processo penal respeitante ao autor ficou definitivamente decidido, pelo que o autor tinha o prazo de um ano previsto no art.º 226 n.º 1, do CPP, para propor acção de indemnização contra o Estado Português, prazo que expirara quando a presente acção entrou em juízo.

09-12-1999 - Revista n.º 831/99 - 6.ª Secção - Pais de Sousa (Relator), Afonso de Melo e Machado Soares

Prisão preventiva - Indemnização - Caducidade

I - O art.º 27, da CRP, consagra a responsabilidade directa do Estado por actos da função jurisdicional por lesão grave do direito da liberdade.

II - Tal preceito, por força do determinado no art.º 18 n.º 1, da CRP, é directamente aplicável não só às relações entre os particulares e o Estado, mas também às relações entre particulares. III - O art.º 226, do CPP, veio regulamentar os termos em que o direito de indemnização deve ser exercido tal como estabelecido no art.º 27, n.º 5 da CRP.

09-12-1999 - Revista n.º 762/99 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Lemos Triunfante e Torres Paulo

Estado - Prisão ilegal - Indemnização

I - O art.º 225, do CPP de 1987, é a consagração legislativa correcta do princípio constitucional estabelecido no n.º 5 do art.º 27 da CRP.

II - Nos termos do art.º 225 do CPP de 1987, está prevista a indemnização por parte do Estado por privação da liberdade em dois casos: por detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal e por prisão preventiva legal mas injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto, exigindo-se prejuízos anómalos e de particular gravidade, sem concurso de conduta dolosa ou negligente do arguido para a formação do erro.

06-01-2000 - Revista n.º 1004/99 - 7.ª Secção - Miranda Gusmão (Relator) *, Sousa Inês e Nascimento Costa

Estado - Obrigação de indemnizar - Nexo de causalidade - Matéria de facto

I - A obrigação de indemnizar, por parte do Estado, relacionada com os atrasos injustificados na administração da justiça, só o poderá ser no respeitante aos danos que tenham com esse ilícito, consubstanciado na morosidade do processo, uma relação de causalidade adequada.

II - O estabelecimento do nexo causal entre o facto ilícito e o dano, por constituir questão de facto, não pode ser objecto do recurso de revista pois a tal obsta o disposto no n.º 2 do art.º 722, do CC.

17-02-2000 - Revista n.º 1207/99 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Simões Freire e Roger Lopes

Responsabilidade extracontratual - Estado - Apreensão de veículo

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos pelos seus órgãos, funcionários ou agentes no exercício das suas funções e por causa das mesmas, e compreende a responsabilidade por actos jurisdicionais.

II - Provando-se nas instâncias que certo veículo automóvel foi apreendido à ordem de um inquérito aberto em processo-crime, por ordem do Ministério Público, sendo o veículo objecto de crime, e estando a sua apreensão consentida pelo art.º 178, n.º 1 do CPP, designadamente para exame, tendo o Magistrado do Ministério Público ordenado, depois, o levantamento da apreensão, ao ora recorrido, estando o despacho devidamente fundamentado, no sentido de o veículo ser entregue ao denunciante, seu previsível proprietário real, em detrimento do proprietário registral, tal decisão é aceitável face aos elementos disponíveis na altura, uma vez que tudo apontava para que a compra e venda efectuado pelo recorrido e terceiro era nula.

06-06-2000 - Revista n.º 363/00 - 6.ª Secção - Francisco Lourenço (Relator), Armando Lourenço e Martins da Costa

Estado - Prisão ilegal - Indemnização

I - O art.º 225 do CPP ancora-se no art.º 27, n.º 5, da Lei Fundamental, e reporta-se à responsabilidade por facto ilícito e por erro grosseiro; mas é bem possível conceber casos que constituem o Estado no dever de indemnizar, quando estão em causa graves efeitos danosos por factos lícitos advenientes da função jurisdicional, através da qual se decretou uma prisão preventiva legal e sem erro grosseiro.

II - A previsão do referido art.º 225 comporta também o acto temerário, ou seja, aquele que - perante a factualidade exposta aos olhos do jurista e contendo uma duplicidade tão grande no seu significado, uma ambiguidade tão saliente no seu lastro probatório indiciário - não justificava uma medida gravosa de privação de liberdade, mas sim uma outra mais consentânea com aquela duplicidade ambígua.

III - Com a aplicação analógica sustentada pelas normas similares do DL n.º 48.051, de 21-11-67, ou com a aplicação directa dos princípios gerais de direito que responsabilizam a Administração e seus órgãos e fixam os critérios indemnizatórios de ressarcimento por danos, o certo é que nos casos referidos (prisão preventiva ordenada sem qualquer erro, mas à qual não corresponde factualidade nenhuma, conforme prova posteriormente obtida), a norma matriz que alicerça o direito indemnizatório do lesado é a do art.º 22 da Lei Fundamental, e não a do art.º 27 n.º 5. Com a correcção evidente de não ser, aqui, pensável uma responsabilidade solidária do Estado com os titulares dos órgãos em causa.

12-10-2000 - Revista n.º 2321/00 - 2.ª Secção - Noronha Nascimento (Relator), Ferreira de Almeida e Moura Cruz

Apreensão de veículo - Indemnização - Danos

O regime da indemnização a satisfazer ao lesado quando, por qualquer motivo, vem a ser ordenada a restituição de veículos apreendidos em processo-crime ou de contra-ordenação, previsto no DL n.º 31/85, de 25-01, aplica-se não apenas quando os danos invocados se prendem com a utilização do veículo pelo Estado, mas também quando têm como origem o decurso do tempo durante o qual aquele se encontrou indevidamente apreendido.

23-01-2001 - Revista n.º 2907/00 - 2.ª Secção - Moitinho de Almeida (Relator), Noronha Nascimento e Ferreira de Almeida

Prisão ilegal - Indemnização

I - A lei (quer a actualmente em vigor, quer aquela, mais restritiva na concessão do direito à indemnização, que vigorava antes da alteração introduzida ao art.º 225 do CPP pela Lei n.º 59/98, de 25-08) não vai ao ponto de aceitar, em nome de um direito fundamental à liberdade, que, a simples privação dela preventivamente, leve automaticamente ao direito a uma indemnização contra o Estado-Juiz.

II - A circunstância de alguém ser sujeito a prisão preventiva, legal e judicialmente estabelecida, e vir depois a ser absolvido em julgamento, e nessa altura libertado, por não se considerarem provados os factos que lhe eram imputados e que basearam aquela prisão, só por si, não possibilita, automaticamente, o direito à indemnização.

19-09-2002 - Revista n.º 2282/02 - 7.ª Secção - Neves Ribeiro (Relator), Araújo de Barros e Oliveira Barros

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização

I - Do disposto no art.º 27 da CRP e no art.º 225, do CPP, resulta que a liberdade é um direito fundamental do cidadão.

II - Mantida a prisão preventiva por erro grosseiro na avaliação, apreciação dos pressupostos de facto, que a determinam ou a determinaram inicialmente, fica justificado o dever de indemnizar os danos causados à personalidade moral do lesado.

III - A indemnização por danos morais destina-se a proporcionar ao lesado uma compensação para compensar ou pelo menos minorar o mal sofrido.

13-05-2003 - Revista n.º 1018/03 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator) *, Afonso de Melo e Nuno Cameira

Chamamento à autoria - Acção de regresso - Mandado de despejo - Obrigação de indemnizar - Responsabilidade civil do Estado

I - No incidente de chamamento à autoria, então regulado no art.º 325 do CPC 67, tornava-se necessário que o requerente do chamamento alegasse a existência de «conexão» entre o direito invocado e a relação jurídica controvertida pela qual o chamado pudesse vir a ser responsabilizado, em acção de regresso.

II - E daí que esse chamamento facultativo apenas se justificasse quando, em virtude dessa relação jurídica conexa, o chamado devesse responder pelo dano resultante da sucumbência para com o chamante.

III - Acção de regresso aquela cuja consistência práctico-jurídica deveria emergir e ser aferida em função da alegação/substanciação de um nexo de causalidade «adequada» entre o prejuízo invocado (com a conseqüente acção de regresso) e a perda da demanda.

IV - A execução de um mandado judicial de despejo, como corolário lógico e natural do desfecho final de uma lide dirimida através de um meio processual estritamente regulado na lei (art.º 55 e segs. do RAU 90) e com escrupulosa observância do princípio da igualdade das partes e da facultação, também igualitária, dos meios recursais, representa um acto praticado na exercitação de um poder soberano do Estado - a função de julgar - constitucionalmente cometida, em exclusividade, aos tribunais - não podendo, por isso, constituir a se fonte da obrigação de indemnizar as partes «prejudicadas» com as respectivas decisões transitadas em julgado.

V - Tornar-se-ia, em tal hipótese, indispensável a alegação de factos demonstrativos da responsabilidade (delitual) do Estado pelos prejuízos que a acção lhe pudesse (a si chamante) acarretar, neles incluídos os factos integradores da obrigação de indemnização, nos termos e para os efeitos do art.º 22 da Constituição da República e demais preceitos do DL n.º 48051, de 21-11-67.

27-05-2003 - Agravo n.º 1483/03 - 2.ª Secção - Ferreira de Almeida (Relator) *, Abílio de Vasconcelos e Duarte Soares

Responsabilidade civil do Estado - Prescrição do procedimento criminal - Ónus da prova

I - Segundo o n.º 4 do art.º 20 da CRP, todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.

II - No conceito de prazo razoável, deve atender-se à natureza do processo e suas dificuldades, às instâncias de recurso e as diligências a efectuar nesse processo.

III - Ultrapassado tal prazo razoável, competirá ao Estado alegar e provar que a demora na prolação da decisão não é imputável ao titular do órgão ou ao deficiente funcionamento dos serviços, para afastar a sua responsabilidade.

IV - Se bem que, em princípio, os juízes não possam ser responsabilizados pelas suas decisões - art.º 216, n.º 2, da CRP -, nada obsta a que se opere a responsabilização do Estado pelos prejuízos causados aos particulares no exercício da sua função jurisdicional, nos termos do art.º 22 do mesmo diploma.

V - Sendo assim, tendo ocorrido a prescrição do procedimento criminal pelo facto de o processo-crime ter estado parado mais de dois anos e meio no Tribunal da Relação, onde aguardava decisão sobre o

recurso apresentado por arguida que havia sido condenada, deverá o Estado ser condenado a pagar uma indemnização ao assistente (e filhos) a título de responsabilidade extra-contratual.

17-06-2003 - Revista n.º 4032/02 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator) *, Lopes Pinto e Pinto Monteiro

Responsabilidade civil do Estado - Função judicial - Prisão preventiva - *In dubio pro reo*

I - O art.º 27, n.º 5, da Constituição constitui historicamente alargamento do princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da função jurisdicional para além do clássico erro judiciário, isto é, para além do caso de condenação injusta.

II - Em cumprimento da injunção final do art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 CPP 87, dispositivo inovador de natureza substantiva, prevê, a par da detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal, isto é, de modo flagrante efectuada aquela ou ordenada e executada esta fora ou sem a presença dos requisitos ou condições em que a lei a autoriza, caso em que ocorre erro de direito na interpretação e aplicação dos pressupostos ou requisitos legais dessa medida de coacção, a prisão preventiva formalmente legal, mas patentemente injustificada, dado revelar-se assente em erro grosseiro na apreciação dos seus pressupostos materiais ou de facto, ou seja, em erro de facto grave, relativo aos factos invocados para fundamentar a decisão de determinar ou manter a prisão preventiva, por não existirem ou não corresponderem à verdade.

III - O n.º 2 do art.º 225 CPP dirige-se a um erro qualificado - um erro crasso, contra manifesta evidência, de todo desrazoável, e que, por conseguinte, envolverá falta ou culpa funcional em que profissionais de normal capacidade ou mediana competência, actuando com o conhecimento e a diligência exigíveis, não incorreriam.

IV - A prisão preventiva legal e justificadamente efectuada e mantida a que se siga absolvição expressamente referida ao princípio *in dubio pro reo* não confere direito a indemnização.

27-11-2003 - Revista n.º 3341/03 - 7.ª Secção - Oliveira Barros (Relator) *, Salvador da Costa e Ferreira de Sousa

Responsabilidade do Estado - Responsabilidade extracontratual - Apreensão de veículo - Processo penal - Perda a favor do Estado

I - Apreendido um veículo automóvel em processo-crime, por fazer o transporte de produto estupefaciente para entrega aos consumidores, deve ser logo requisitada e junta certidão do registo automóvel, a fim de que, após notificação dos titulares que se encontrem inscritos no registo, estes possam defender os seus direitos como terceiros de boa fé, nos termos do art.º 36-A do DL n.º 15/93, de 22-01, aditado pelo art.º 2 da Lei n.º 45/96, de 03-09.

II - Estando um veículo automóvel registado em nome da firma compradora, mas com o ónus da reserva da propriedade inscrito a favor da firma vendedora, é esta a verdadeira proprietária até integral pagamento do preço, condição suspensiva da transferência da propriedade.

III - Se esse veículo foi apreendido em processo-crime por transportar droga para ser entregue aos consumidores, e depois foi declarado perdido a favor do Estado Português sem conhecimento da firma vendedora, que não foi notificada da apreensão por não ter sido junta certidão do registo automóvel, pode esta firma demandar o Estado Português com base em responsabilidade aquiliana ou extracontratual, por se verificarem todos os pressupostos dessa responsabilidade, inclusive a culpa uma vez que houve uma negligente instrução do processo por não ter sido junta atempadamente a certidão do registo automóvel que possibilitaria a notificação daquela firma para que pudesse defender os seus direitos, enquanto terceira de boa fé, antes da declaração de perda do veículo a favor do Estado.

02-12-2003 - Revista n.º 3065/03 - 1.ª Secção - Faria Antunes (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Independência dos Tribunais - Recurso - Denegação de justiça

I - O art.º 22 da Constituição, na redacção emergente da 1.ª Revisão (1982), consagra em termos gerais a responsabilidade civil do Estado pelas denominadas *fautes de service* praticadas no exercício da função jurisdicional.

II - Tratando-se aí da previsão de direitos de natureza análoga a direitos fundamentais, desfruta o art.º 22 da lei fundamental, à sombra do art.º 18, n.º 1, de aplicabilidade directa, independente de mediação normativa infraconstitucional, nesta medida pressupondo, todavia, complementar recurso aos princípios gerais da responsabilidade civil, envolvendo peculiaridades concernentes à ilicitude e à culpa que vão implicadas na específica natureza da função jurisdicional.

III - Assume efectivamente proeminência no exercício desta função o parâmetro da independência dos tribunais e da subordinação do juiz à Constituição, à lei e aos juízos de valor legais que brota do art.º 203 do diploma fundamental e do art.º 4 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, propiciando compreensivelmente divergências de interpretação e aplicação aos casos da vida.

IV - E podendo similares assintonias emergir no exercício da garantia de reapreciação das decisões judiciais, em via de recurso, quando o tribunal hierarquicamente superior sobrepõe um diverso julgamento da questão ao tribunal inferior, não é só por isso que pode legitimar-se um juízo material de verdade a respeito daquele e de erro quanto a este outro pólo da relação de supra-ordenação.

V - Os pressupostos da ilicitude e da culpa, no exercício da função jurisdicional susceptível de importar responsabilidade civil do Estado, conforme o art.º 22 da Constituição, só podem dar-se como verificados nos casos de mais gritante denegação da justiça, tais como a demora na sua administração, a manifesta falta de razoabilidade da decisão, o dolo do juiz, o erro grosseiro em grave violação da lei, a afirmação ou negação de factos incontestavelmente não provados ou assentes nos autos, por culpa grave indesculpável do julgador.

VI - Em acção tendente a fazer valer a responsabilidade contratual - incumprimento de contrato de prestação de serviço -, compete ao credor, além do mais, a prova do facto ilícito do não cumprimento.

VII - Só a falta absoluta de fundamentação, e não apenas uma motivação deficiente, errada ou incompleta, constitui a nulidade tipificada na alínea b) do n.º 1 do art.º 668 do Código de Processo Civil.

19-02-2004 - Revista n.º 4170/03 - 2.ª Secção - Lucas Coelho (Relator), Santos Bernardino e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro

I - A diligência no exercício da judicatura é o cumprimento, em termos de cidadão médio e em conformidade com as capacidades pessoais, dos deveres da profissão, definidos de acordo com o padrão comum de actuação do corpo judicial.

II - Atentas as condições de trabalho dos juízes, um erro de contas num processo não demonstra só por si uma quebra de cuidado.

31-03-2004 - Revista n.º 3887/03 - 2.ª Secção - Bettencourt de Faria (Relator), Moitinho de Almeida e Ferreira de Almeida (declaração de voto)

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro notório

I - Para além dos dois casos específicos expressamente mencionados nos art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6 (prisão ilegal e condenação penal injusta), o art.º 22 da CRP abrange na sua previsão a responsabilidade civil extra-contratual do Estado decorrente da actividade jurisdicional.

II - Independentemente da existência de lei ordinária que o concretize, o direito reconhecido pelo art.º 22 da CRP beneficia do regime estabelecido no seu art.º 18 para os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, designadamente quanto à sua aplicação directa.

III - A autonomia na interpretação do direito e a sujeição exclusiva às fontes de direito jurídico-constitucionalmente reconhecidas são manifestações essenciais do princípio da independência dos juízes.

IV - Os actos jurisdicionais de interpretação de normas de direito e de valoração jurídica dos factos e das provas, núcleo da função jurisdicional, são insindicáveis.

V - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil na jurisdição cível quando, salvaguardada a essência da função jurisdicional referida no ponto IV, seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível, e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas.

31-03-2004 - Revista n.º 51/04 - 6.ª Secção - Nuno Cameira (Relator), Sousa Leite e Afonso de Melo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão ilegal - Erro grosseiro - Indemnização

I - A prisão ou detenção que seja manifestamente ilegal e a prisão preventiva que, não sendo ilegal, venha a revelar-se, por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos que a determinaram, injustificável, dão lugar a indemnização quando: exista manifesta ilegalidade na privação da liberdade ou a mesma seja injustificada; ocorram prejuízos que devam ser reparados e exista nexo de causalidade entre a conduta e o resultado do dano - art.º 225 do CP.

II - No caso dos autos o autor ficou privado da liberdade durante um dia. Porém, não se pode deixar de ter em atenção que a medida de coacção - prisão preventiva - resultou de condenação do autor da qual foi interposto recurso que veio a obter vencimento; que ao Tribunal, entidade de onde provinham os mandados de detenção nada lhe foi comunicado; que o autor tinha conhecimento da medida de coacção já que dela recorreu para a Relação e para o Supremo, só obtendo vencimento neste Tribunal; que o autor nada fez para obstar à sua captura apesar de ter conhecimento desde Novembro de 1998 de que não teria que se sujeitar àquela medida de coacção.

III - A prisão não pode ser considerada ilegal, não resultou de erro grosseiro pelo que não existe direito à indemnização que o Autor pretende.

27-05-2004 - Revista n.º 1168/04 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator), Fernandes Magalhães, Nuno Cameira e Sousa Leite (vencido)

Responsabilidade civil do Estado - Função judicial - Prisão preventiva - Absolvição

I - O art.º 22 da CRP estabelece um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado.

II - Em alargamento dessa responsabilidade a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário, o art.º 27, n.º 5, da Constituição da República impõe ao Estado, de modo especial, o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos que a lei estabelecer.

III - Em cumprimento do preceituado no art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 do CPP veio regular as situações conducentes a indemnização, por privação da liberdade, ilegal ou injustificada.

IV - A previsão do art.º 225, n.º 2, do CPP, comporta também o acto manifestamente temerário.

V - A prisão não é injustificada, e muito menos por erro grosseiro, só porque o interessado vem a ser absolvido.

VI - A circunstância de alguém ser sujeito a prisão preventiva, legal e judicialmente estabelecida, e depois vir a ser absolvido em julgamento, sendo então libertado, por não se considerarem provados os factos que lhe eram imputados e que basearam aquela prisão, só por si, não possibilita o direito a indemnização.

VII - O julgamento é realizado em prazo razoável, quando é efectuado em prazo consentâneo com a gravidade, a complexidade dos factos e a observância dos prazos legais, sem dilações temporais indevidas.

01-06-2004 - Revista n.º 1572/04 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Ponce de Leão

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Privação da liberdade - Indemnização

I - O art.º 22 da Constituição consagra genericamente um direito indemnizatório por lesão de direitos, liberdades e garantias, não se limitando, por isso, a abranger a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, sejam eles de natureza legislativa ou jurisdicional.

II - O art.º 27 consagra expressamente o princípio da indemnização por danos nos casos de privação inconstitucional ou ilegal da liberdade, o que constitui historicamente o alargamento da responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da actividade jurisdicional para além do clássico erro judiciário, isto é, para além do caso de condenação injusta.

III - Assim, o n.º 5 do art.º 27 tem um campo específico de aplicação, reportando-se, em alargamento dessa responsabilidade, aos casos de privação de liberdade do cidadão, "nos termos em que a lei a estabelecer".

IV - Em cumprimento do preceituado no art.º 27, n.º 5, da Constituição, o art.º 225 do CPP, dispositivo inovador e de natureza substantiva, veio regular as situações conducentes a indemnização, por privação da liberdade, ilegal ou injustificada.

V - Não ocorre a situação referida na última parte do referido n.º 2 (o preso ter concorrido para aquele erro com dolo ou negligência) apenas por este não ter reagido impugnando a decisão que decretou ou manteve a prisão preventiva.

VI - O n.º 2 do art.º 225 do CPP dirige-se a um erro grosseiro - erro indesculpável, crasso ou palmar, cometido contra todas as evidências e no qual só incorre quem decide sem os necessários conhecimentos ou a diligência medianamente exigível - abrangendo também o acto temerário, no qual, devido a ambiguidade da situação, se corre o risco evidente de provocar um resultado injusto e não querido.

VII - A apreciação e qualificação do erro grosseiro ou temerário, de que resultou a prisão preventiva posteriormente revelada como injustificada, há-de ser feita tendo por base os factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na altura em que a prisão foi decretada ou mantida, sendo, por isso, em princípio, irrelevante, para tal constatação, o facto de, mais tarde, o detido ter vindo a ser absolvido ou mesmo não submetido a julgamento por, entretanto, haverem surgido novas provas que afastaram a sua anterior indicição.

VIII - A prisão preventiva legal e justificadamente efectuada e mantida por mais ou menos tempo, não obstante as ulteriores vicissitudes processuais, não confere direito a indemnização.

19-10-2004 - Revista n.º 2543/04 - 7.ª Secção - Araújo de Barros (Relator) *, Oliveira Barros e Salvador da Costa

Prescrição - Interrupção da prescrição - Responsabilidade civil - Responsabilidade civil conexa com a criminal - Estado

I - O facto de o autor ter ido ao processo de inquérito (crime) afirmar a sua vontade de, na reivindicada condição de ofendido/lesado, “se constituir parte civil e deduzir oportunamente o respectivo pedido” (de indemnização civil) tem a eficácia interruptiva da prescrição.

II - O Estado responde no lugar dos seus agentes, em vez dos seus agentes, em substituição ou solidariamente com os seus agentes; e, conseqüentemente, qualquer facto interruptivo que se possa opor ao lesante *stricto sensu* pode ser oposto ao Estado, em nome (e no interesse) de quem estava a agir e praticou o acto provocador do dano.

27-01-2005 - Revista n.º 1514/04 - 7.ª Secção - Pires da Rosa (Relator), Custódio Montes e Neves Ribeiro

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Prisão preventiva - Indemnização - Legitimidade - Caducidade - Inconstitucionalidade

I - Tendo o Autor instaurado acção contra o Estado e outro Réu (um Banco) pedindo a condenação solidária destes a pagarem-lhe indemnização não inferior a 30.000.000\$00 destinada a compensar os danos não patrimoniais por si sofridos e resultantes da sua prisão preventiva, arbitrária e injustificada, determinada pela participação feita pelo Banco Réu, em que lhe imputava a autoria de um crime de abuso de confiança que sabia não ter o Autor cometido, deve absolver-se este último Réu da instância, por ser parte ilegítima.

II - Na verdade, o Banco Réu não tem interesse em contradizer, na medida em que a conduta que lhe é imputada, mesmo a provar-se, não conduz à procedência do pedido contra si deduzido.

III - Sendo requisito da obrigação de indemnizar por parte do Estado a existência de erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependia a prisão preventiva, não pode existir responsabilidade civil por parte do denunciante, na medida em que a sua actuação não é causa adequada do despacho injustificado.

IV - Havendo erro grosseiro de quem decide a prisão, não há nexo de causalidade adequada entre a acção do denunciante e a prisão sofrida (art.º 563 do CC).

V - O art.º 226, n.º 1, do CPP, que estabelece o prazo de caducidade do direito de acção de indemnização não é inconstitucional.

08-03-2005 - Revista n.º 87/05 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), Fernandes Magalhães e Azevedo Ramos

Responsabilidade civil do Estado - Privação da liberdade - Violação

I - A indemnização por privação de liberdade está dependente da verificação de especiais requisitos, a saber: uma detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal, ou uma prisão preventiva legal, mas injustificada, por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependa.

II - Nos crimes de índole sexual, a prova directa quase nunca existe, pelo que assumem sempre um relevo especial quer as declarações da vítima e do arguido quer os exames médicos àquela que possam trazer elementos probatórios importantes.

III - Num quadro em que as declarações da menor se revestiram de grande coerência e não revelaram efabulação alguma e o exame médico foi concludente no sentido de um desfloramento fisiológico da menor (que ao tempo tinha 10 anos), aliado ao facto de menor e arguido serem vizinhos, com um grande relacionamento familiar recíproco, vivendo num meio urbano pequeno com laivos ainda de ruralidade marcante, tudo aponta para que não tenha havido erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto que conduziram à prisão preventiva do recorrente.

IV - Tal medida de coacção não se mostrou concretamente desproporcionada em face da existência dos sérios indícios da prática do crime e do condicionalismo singular que tornava inútil ou ineficaz a aplicação de outra medida coactiva menos restritiva da liberdade do recorrente (note-se que, para além dos factos referidos em III, a menor era visita assídua da casa do recorrente, pois era amiga da neta deste, sendo certo que os crimes sexuais são silenciosos, praticados longe da luminosidade pública e aproveitando-se de momentos de ausência testemunhal que os possa perturbar).

17-03-2005 - Revista n.º 4492/04 - 2.ª Secção - Noronha Nascimento (Relator), Ferreira de Almeida e Abílio Vasconcelos

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Legitimidade passiva - Litigância de má fé

I - Alegando a autora na petição inicial a responsabilidade do Estado pelas leis e pela gestão dos tribunais e directamente a relacionando com o que tem como verificado *in casu* - erro na administração da justiça (por erro de julgamento e por incursão em nulidades, umas, de omissão e, outras, de excesso de pronúncia), pretende responsabilizar o Estado «em co-autoria com os demais RR», já que invocaram factos que não provaram e que sabiam ser falsos.

II - Para que os réus na primitiva acção, pudessem ser demandados na presente, em co-autoria com o réu Estado, havia que alegar terem actuado sob uma das formas que a co-autoria pode revestir, em conjugação com este mas desprovidos da veste do direito de defesa. Nada alegaram nesse sentido, o que equivale a dizer não os terem associado, ainda que indirectamente, à relação controvertida tal como a configuraram.

III - Por outro lado, não poderia a autora esquecer o que se dispunha no DL 48.051, de 21-11-67, onde só o Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem directamente perante o lesado o que, embora actualmente ultrapassado, quanto à ampla isenção de responsabilidade do titular ou agente face ao lesado, por contrariar a regra geral da solidariedade estabelecida no art.º 22 da CRP. Isto é, a legitimidade passiva não foi aqui estendida às partes na acção (e, enquanto a responsabilidade civil directa dos juízes não for regulamentada, a *faute de service*, de que a autora fala, faz incidir a responsabilidade exclusivamente sobre o Estado - art.ºs 22 e 216 da CRP).

IV - No caso de responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional, o princípio da responsabilidade com o do caso julgado, de modo a não afectar a autoridade do caso julgado (sem ser princípio constitucional absoluto; não se pode nem deve pretender perspectivar uma acção visando a responsabilidade do Estado pela actividade jurisdicional como recurso para obter a revogação ou a anulação da decisão criticada).

V - Accionando a fim de ser indemnizado não basta alegar o facto lícito ou ilícito culposo, há que alegar factos integradores dos pressupostos da responsabilidade civil, um dos quais é o dano. Por dano não se pode, evidentemente, tomar o resultado que a decisão jurídica do processo comporta.

VI - Ora, a autora, embora sabendo que esta acção não poderia constituir recurso do acórdão absolutório, uma reapreciação do seu mérito, usa-a como medida equivalente o que é evidenciado pelo pedido. Neste pediu não o dano que a actividade jurisdicional lhe teria causado mas o que diz ser o valor do prédio cujo direito de propriedade não logrou ver reconhecido.

VII - Discordando do decidido, o que é legítimo, recusa-se a aceitá-lo na força e autoridade do seu trânsito, fundamentando essa recusa no que entende ter-se provado e não provado, na alegação de

nulidades que imputa a esse acórdão e a leitura atenta desse e do recorrido claramente revela não existirem, e na alegação de o acórdão do STJ se recusar a reconhecer o direito da autora e, ao invés, conhecer o direito dos réus quando a sua simples leitura é suficientemente reveladora que não houve recusa de administrar justiça e se julgou de acordo com a prova e apenas de acordo com esta.

VIII - Não tendo logrado para a sua tese prova que conseguisse vencimento, pedir responsabilidade a quem não tem culpa do fracasso e apenas lhe é pedido que com objectiva imparcialidade e independência administre justiça no caso que lhe é submetido à apreciação constitui fazer do processo um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objectivo ilegal.

IX - A autora preencheu, com negligência grave, as previsões das al. a) e d), do n.º 2 do art.º 456 do CPC, justificando-se, dada a intensidade e permanência reveladas nesse seu comportamento, que a multa por litigância de má fé seja fixada em 8 UCs.

27-04-2005 - Revista n.º 684/05 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator) *, Pinto Monteiro e Lemos Triunfante

Medidas de coação - Inibição de uso de cheque - Direito à indemnização - Caducidade

I - É de caducidade o prazo previsto no art.º 226 do CPP, estando o mesmo subtraído da disponibilidade das partes.

II - Tal prazo é aplicável, não apenas às acções que têm por fundamento medidas restritivas de liberdade ilegais, mas a todas que respeitem a quaisquer medidas restritivas de outras actividades (designadamente, à de proibição da emissão de cheques).

III - O mesmo prazo tem em vista tanto a responsabilidade do Estado (e eventualmente, a dos titulares dos órgãos jurisdicionais que aplicaram a medida) como a dos particulares - ofendido, assistente e respectivo mandatário judicial - que, através de queixa ou denúncia, desencadearam a aplicação ilegal de medida de coação restritiva da liberdade ou de outras actividades.

05-05-2005 - Revista n.º 962/05 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Ferreira Girão e Loureiro da Fonseca

Responsabilidade civil do Estado - Apreensão - Danos patrimoniais

I - O Estado, no exercício de qualquer uma das funções soberanas (legislação, administração, jurisdição), pode, por actos lícitos, causar prejuízos que são merecedores de tutela jurídica.

II - O artigo 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos.

III - Terá que se apurar se existe um acto do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas; se o caso é lícito; se há um motivo de interesse público; se existe um prejuízo especial ou anormal.

IV - Uma apreensão de mercadoria feita pela Inspecção-Geral das Actividades económicas, em cumprimento do despacho do Ministério Público competente, por suspeitas de que o produto poderia pôr em risco a saúde pública, é um acto que preenche os referidos pressupostos, podendo somente questionar-se se existiu ou não um prejuízo especial e anormal.

V - Se só 33 dias após a apreensão é que foi solicitada a emissão de pareceres técnicos relativamente ao resultado das análises, vindo a concluir-se que a mercadoria não apresentava qualquer perigosidade, está-se perante um dano especial e anormal.

VI - A apreensão, consequente armazenamento e impossibilidade de transacção são causas aptas e idóneas a produzir dano, que deve ser indemnizado.

10-05-2005 - Revista n.º 514/05 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator) *, Lemos Triunfante e Reis Figueira

Responsabilidade civil do Estado - Facto ilícito - Facto lícito - Acusação - Indícios suficientes - Absolvição crime - Obrigação de indemnizar

I - O art.º 22 da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sem prejuízo da relação de especialidade em que, relativamente àquele, se encontra o art.º 27, n.º 5, da Lei Fundamental, que impõe o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos da lei, regulando esta, por sua vez, através do art.º 225 do CPP, as situações conducentes a indemnização por prisão ilegal ou injustificada.

II - O mesmo art.º 22 abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

III - O art.º 22 da CRP, com a ressalva do seu art.º 27, n.º 5, é directamente aplicável, mas os requisitos do dano e da medida da indemnização deverão estabelecer-se através de lei concretizadora, podendo recorrer-se às normas legais relativas à responsabilidade patrimonial da administração.

IV - O regime previsto no DL n.º 48051, de 21-11-67, é a lei concretizadora cuja disciplina cabe no âmbito do citado art.º 22.

V - Tendo o arguido sofrido danos morais e restrições à sua livre circulação, por ter sido recebida a acusação e sujeito a termo de identidade e residência, e tendo sido absolvido no julgamento, mas baseando-se a acusação em indícios suficientes, não há culpa funcional do MP na sua dedução, nem dever do Estado de indemnizar o arguido, com base na responsabilidade extracontratual por factos ilícitos.

VI - O Estado também não tem a obrigação de indemnizar com fundamento na responsabilidade por facto lícito, por os danos apurados não serem “especiais” e “anormais”, nos termos do art.º 9, n.º 1, do citado DL n.º 48051.

29-06-2005 - Revista n.º 1780/05 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Ponce de Leão

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Despacho de rectificação - Erro material - Obrigação de indemnizar

I - Quer a doutrina quer a jurisprudência têm vindo a considerar, que o fundamento da obrigação de indemnizar do Estado emerge directamente do art.º 22 da CRP, que consagra um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado, por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sendo directamente aplicável e não dependendo de lei para ser invocado pelo lesado, por estar sujeito ao regime dos direitos, liberdades e garantias - art.º 17 da CRP.

II - Para levar a cabo a difícil tarefa de concretizar este comando constitucional, criando a denominada “norma de decisão”, quando está em causa o exercício da função jurisdicional, tem o intérprete que atentar quer nas normas e princípios constitucionais quer na legislação ordinária que regulam o exercício do poder judicial, a organização judiciária e o próprio estatuto dos juízes.

III - Existe amplo consenso entre os autores no sentido da cuidadosa definição do ilícito judicial, considerando que apenas o acto manifestamente ilegal ou o erro grosseiro constituem o Estado na obrigação de indemnizar por acto do juiz.

IV - Na definição do erro relevante para o fim em vista, e tendo presente que o art.º 22.º da CRP não estabelece limites quando refere a responsabilização do Estado por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte a violação de direitos, liberdades e garantias, considerando que é o acto do juiz que está em apreciação, podemos afirmar que o cerne da questão se reconduz a saber quando é que a actuação profissional do juiz se pode considerar negligente.

V - No caso em apreço está em causa a alteração pelo próprio juiz do seu primeiro despacho, invocando para o efeito o disposto nos art.ºs 667, n.º 1, “ex vi” do art.º 666, n.º 3, do CPC, despacho este que veio a ser revogado pelo Tribunal da Relação do Porto, que considerou que “tal despacho é ilegal, por não visar a rectificação de um erro material, mas sim a rectificação de um erro de julgamento”, devendo a pretensão dos requerentes ter sido indeferida.

VI - A revogação de decisão com base em ilegalidade do despacho, como ocorreu “in casu” e ocorre frequentemente não constitui, porém, uma espécie de presunção de culpa do juiz que viu a sua decisão revogada.

VII - Trata-se de um despacho cuja posição foi fundamentada de forma consistente, verificando-se do respectivo teor que o Senhor Juiz, tendo constatado haver incorrido num lapso no primeiro despacho proferido, ponderando os normativos em apreço, decidiu proceder à respectiva rectificação, actuação que, mesmo que possa considerar-se juridicamente incorrecta, não pode classificar-se de negligente.

VIII - Os ora autores, não se conformando com o mesmo, recorreram, obtendo ganho de causa. Tal não pode conduzir à conclusão que, com o despacho rectificativo, o juiz cometeu um erro grosseiro,

por escandaloso, crasso ou intolerável, em que não teria caído qualquer juiz minimamente cuidadoso. Trata-se, ao invés, do funcionamento normal do sistema, para as hipóteses de erro de julgamento.

IX - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz, assenta na culpa do juiz, razão pela qual, não se verificando este requisito, não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado

29-06-2005 - Revista n.º 1064/05 - 6.ª Secção - Ponce de Leão (Relator), Afonso Correia e Ribeiro de Almeida

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Indemnização

I - A prisão preventiva decorre dos riscos normais da actividade judiciária, que é exercida no benefício da sociedade.

II - Considerando que a prisão preventiva, nos antecedentes do julgamento, se mostrava legal, oportuna e justificada, e que a absolvição posterior do arguido se deveu a falta de prova da prática do crime, e não a prova positiva da sua inocência, inexistem os pressupostos para a responsabilidade civil do Estado consagrada no art.º 27, n.º 5, da CRP.

27-09-2005 - Apelação n.º 2228/05 - 6.ª Secção - Ribeiro de Almeida (Relator), Nuno Cameira e Sousa Leite

Responsabilidade civil do Estado - Requisitos - Função jurisdicional - Decisão judicial - Revogação - Tribunal superior

I - O art.º 22 da CRP consagra o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos, sendo inequívoco que no seu âmbito estão abrangidos também os actos dos titulares dos órgãos jurisdicionais, ainda que os titulares desses órgãos possam não ser civilmente responsáveis (art.º 216, n.º 2, da CRP).

II - Assim, e para além dos casos em que se consagra expressamente o dever de indemnização a cargo do Estado (art.ºs 27, n.º 5, e 29, n.º 6, da CRP - privação ilegal da liberdade e erro judiciário), há-de entender-se que a responsabilidade do Estado-Juiz pode e deve estender-se a outros casos de culpa grave, designadamente no que respeita a grave violação da lei resultante de negligência grosseira, afirmação ou negação de factos cuja existência ou inexistência resulta inequivocamente do processo, adopção de medidas privativas da liberdade fora dos casos previstos na lei, denegação de justiça resultante da recusa, omissão ou atraso do Magistrado no cumprimento dos seus deveres.

III - Todavia, os pressupostos da ilicitude e da culpa, no exercício da função jurisdicional susceptível de importar responsabilidade civil do Estado, conforme o art.º 22 da CRP, só podem dar-se como verificados nos casos de mais gritante denegação da justiça, tais como a demora na sua administração, a manifesta falta de razoabilidade da decisão, o dolo do juiz, o erro grosseiro em grave violação da lei, a afirmação ou negação de factos incontestavelmente não provados ou assentes nos autos, por culpa grave indesculpável do julgador.

IV - Isto é, para o reconhecimento, em concreto, de uma obrigação de indemnizar, por parte do Estado, por facto do exercício da função jurisdicional, não basta a discordância da parte que se diz lesada, nem sequer a convicção que, em alguns processos, sempre será possível formar, de que não foi justa ou melhor a solução encontrada: impõe-se que haja a certeza de que um juiz normal e exigivelmente preparado e cuidadoso não teria julgado pela forma a que se tiver chegado, sendo esta inadmissível e fora dos cânones minimamente aceitáveis. V - A mera revogação de uma decisão judicial não importa, à partida, um juízo de ilegalidade ou de ilicitude, nem significa que a decisão revogada estava errada; apenas significa que o julgamento da questão foi deferido a um Tribunal hierarquicamente superior e que este, sobrepondo-se ao primeiro, decidiu de modo diverso.

VI - Ainda que se admita que a actividade jurisdicional se enquadra no âmbito da responsabilidade do Estado por facto lícito (art.ºs 22 da CRP e 9, n.º 1, do DL n.º 48051) só existirá obrigação de indemnizar se, além do mais, se provar que a Administração tenha lesado direitos ou interesses legalmente protegidos do particular, fora dos limites consentidos pelo ordenamento jurídico.

VII - Em todo o caso, a prova, quer da existência do dano, quer do nexo de causalidade adequada entre o acto e o dano, incumbe ao lesado, nos termos gerais aplicáveis à responsabilidade civil extracontratual (art.º 342, n.º 1, do CC).

20-10-2005 - Revista n.º 2490/05 - 7.ª Secção - Araújo Barros (Relator) *, Salvador da Costa (com declaração de voto) e Oliveira Barros (acompanha declaração de voto)

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Medidas de coação - Acto médico

I - O art. 22.º da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional.

II - Abrange quer a responsabilidade por actos ilícitos, quer por lícitos, quer pelo risco.

III - E é directamente aplicável, embora os requisitos do dano e da medida de indemnização devam estabelecer-se através de lei concretizadora (Decreto n.º 48.051 de 21-11-67).

IV - Existe responsabilidade do Estado se ao Autor são aplicadas medidas de coacção inadequadas e desproporcionais, mantendo-se a proibição de exercer a sua profissão de médico por forma injustificada, até porque nenhum acto médico praticou com violação das "leges artis", da deontologia ou da ética.

07-03-2006 - Processo n.º 17/06 - 6.ª Secção - Fernandes Magalhães (Relator) *, Azevedo Ramos e Silva Salazar

Responsabilidade civil do Estado - Inquérito - Despacho - Acto ilícito

I - O art. 22.º da CRP visa a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções política, legislativa, administrativa e jurisdicional, sem prejuízo relativamente a esta última, da relação de especialidade em que se encontra o art. 27.º, n.º 5, do mesmo diploma.

II - Abrange quer a responsabilidade do Estado por actos ilícitos, quer por actos lícitos, quer pelo risco.

III - O mencionado art. 22.º da CRP é uma norma directamente aplicável, mas os requisitos do dano e da indemnização devem estabelecer-se através de lei concretizadora.

IV - Competindo ao Ministério Público, no exercício da acção, penal, a direcção do inquérito, actividade excluída do exercício da acção jurisdicional do Estado, o regime da responsabilidade civil a ter em conta é o previsto no DL n.º 48 051, de 21-11-67.

V - Encontrando-se suficientemente indiciada, no inquérito judicial, a prática pelo arguido dos crimes de utilização indevida de marcas, p. e p. pelo 269, n.º 3, do CP, e de fraude sobre mercadorias, p. e p. pelo art. 23.º, n.º 1, al. a), do DL 28/84, de 20 de Janeiro, não é ilícita, nem culposa, a decisão da Magistrada do Ministério Público que determinou a inutilização dos suínos e das carcaças que constituíam o objecto dos referidos crimes, por tal actuação do Ministério Público se inserir dentro nos parâmetros por que se deve pautar o exercício da sua função, de diligência e formação técnica exigíveis segundo critérios de normalidade.

21-03-2006 - Revista n.º 294/06 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Afonso Correia

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Declaração de falência - Erro censurável

I - A responsabilidade civil do Estado decorrente do exercício da função jurisdicional está prevista no art. 22.º da Constituição da República.

II - Essa responsabilidade civil decorrente de erro de direito praticado no exercício da função jurisdicional está dependente de o erro ser considerado grosseiro, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial claramente arbitrária.

18-07-2006 - Revista n.º 1979/06 - 6.ª Secção - João Camilo (Relator) *, Azevedo Ramos e Salreta Pereira

Responsabilidade do Estado - Juiz - Erro de julgamento - Tribunal do Trabalho - Despedimento ilícito

I - Na acção de indemnização contra o Estado com base em responsabilidade civil extracontratual resultante de erro grosseiro cometido no exercício da função jurisdicional, só poderá ser reconhecida a culpa do juiz, no tocante ao conteúdo da decisão que tenha proferido, quando esta seja de todo desrazoável, evidenciando um condenável desconhecimento do Direito ou uma falta de cuidado na análise dos factos e das normas legais aplicáveis tais que impeçam se considere a diligência adoptada no caso concreto como a que se exige a juiz que actue, no exercício das suas funções, como um "bom

pai de família” segundo a expressão legal, e que a transportam para fora do campo dentro do qual é natural e justificável a incerteza sobre qual o comando a emitir.

II - Assim, o erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível, e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

III - Já não podendo originar tal responsabilidade, sob pena de paralisação do funcionamento da Justiça e de perturbação da independência dos Juízes, qualquer hipótese de actos de interpretação lógica de normas jurídicas e de valoração dos factos e da prova não determinantes de culpa.

IV - Pretendendo o Autor que o erro de direito se traduziu em ter-se o STJ baseado na acção em que era autor, ao proferir o acórdão em causa, em factos não articulados, julgando assim procedente a excepção peremptória invocada ré, mas resultando da análise do processo que o Autor, com base apenas nos factos que articulou, não dispunha dos direitos de que se arrogava, é de concluir que os prejuízos que possa ter tido com a decisão do Supremo não se encontram numa relação de causalidade com essa decisão, mas sim com a situação concreta por ele descrita na petição inicial da acção instaurada no Tribunal do Trabalho e a falta de prova dos factos aí invocados como causa de pedir.

14-12-2006 - Revista n.º 2010/06 - 6.ª Secção - Silva Salazar (Relator), Faria Antunes e Sebastião Póvoas

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Execução por custas - Venda judicial - Bens comuns do casal - Cônjuge - Citação - Falta de citação - Cálculo da indemnização - Condenação em quantia a liquidar

I - O Estado é responsável civilmente pelos danos causados a particulares no exercício da sua função jurisdicional (art. 22.º da CRP).

II - Sendo realizada, no âmbito de um processo de execução por custas, a venda judicial do prédio de que o autor era proprietário, com o seu cônjuge, sem que tivesse sido citado, como exigia o art. 864.º do CPC, ocorreu uma omissão que impediu o autor de intervir processualmente em defesa do seu direito sobre aquele bem comum, ou seja, um acto ilícito culposos.

III - Tal citação podia ter sido realizada se a actuação dos intervenientes no processo tivesse sido mais diligente e cuidadosa, pois dos autos constava que o cônjuge-executado era casado com o autor.

IV - Perdendo o seu direito de propriedade sobre o imóvel, com todas as coisas nele integradas (arts. 204.º, 879.º, 882.º e 1344.º do CC), o autor sofreu prejuízos, os quais, em concreto, não correspondem a metade do valor do imóvel, pois o preço da venda, na parte em que excedeu a quantia exequenda, foi restituído ao cônjuge-executado, integrando-se nos bens comuns do casal.

V - Logo, como bem comum do casal, o prejuízo do autor terá de ser deduzido de metade desse montante.

VI - Não estando apurado o valor do imóvel nem a quantia que o cônjuge-executado recebeu, após calculado o montante da sua responsabilidade na mencionada execução por custas, deve o réu Estado ser condenado em quantia a liquidar.

31-01-2007 - Revista n.º 3905/06 - 7.ª Secção - Mota Miranda (Relator), Alberto Sobrinho e Gil Roque

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Decisão judicial - Penhora

I - O art. 22.º da CRP consagra a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício das funções políticas, legislativa e jurisdicional.

II - O direito reconhecido pelo art. 22.º da CRP, independentemente da existência da lei ordinária que o concretize, beneficia do regime estabelecido no art. 18.º da Lei Fundamental para os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, designadamente quanto à sua aplicação directa.

III - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz assenta na culpa do juiz, motivo pelo qual não se verificando este requisito não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado.

IV - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a

decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

15-02-2007 - Revista n.º 4565/06 - 2.ª Secção - Pereira da Silva (Relator) *, Rodrigues dos Santos e João Bernardo

Acção de simples apreciação - Interesse em agir - Responsabilidade civil do Estado - Função judicial

I - Falece o chamado interesse em agir se a autora, em acção declarativa de simples apreciação, se limita a pedir que o tribunal lhe diga se sim ou não, ao abrigo do disposto no art. 22.º da CRP e “apesar” do art. 5.º, n.º 2 e 3, do EMJ, tem o direito de propor acção de indemnização contra determinada Juíza por actos praticados no exercício das suas funções.

II - Se essa falta de interesse em agir é reconhecida logo na petição inicial, o tribunal deve indeferir-lhe liminarmente.

III - Ainda que estejamos no âmbito de uma acção de simples apreciação, na qual é “anunciada” a propositura subsequente de uma acção de condenação, são de aplicação as normas processuais dos arts. 1083.º e segs. do CPC, designadamente o disposto no n.º 1 do art. 1085.º.

IV - Se o que se “anuncia” para um momento ulterior é já uma acção de indemnização contra magistrado e se esta, a de simples apreciação, é já um primeiro momento da definição do direito dessa ulterior acção, evidente se torna a razão do mecanismo previsto naquele n.º 1 do art. 1085.º.

V - E assim esta acção será um dos casos especialmente previstos na al. a) do n.º 4 do art. 234.º e no n.º 1 do art. 234.º-A do CPC.

VI - O art. 5.º do EMJ não sofre de qualquer inconstitucionalidade, limitando-se a transportar para a lei ordinária o comando do art. 216.º da CRP.

VII - E com ele se caminha para a garantia da liberdade e independência da função judicial sem perturbar o comando do art. 22.º da CRP, a cujo cumprimento basta a presença do Estado nas acções de indemnização por responsabilidade civil de actos de magistrados praticados no exercício das suas funções.

22-02-2007 - Agravo n.º 56/07 - 7.ª Secção - Pires da Rosa (Relator) *, Custódio Montes e Mota Miranda

Responsabilidade civil do Estado - Prisão ilegal - Prisão preventiva - Instituto Nacional de Medicina Legal - Responsabilidade médica - Caducidade - Prazo de caducidade

I - A circunstância de o autor haver accionado o Instituto de Medicina Legal e dois dos seus médicos por terem contribuído pericialmente para a prisão preventiva ilegal decretada pelo juiz de instrução não exclui a aplicação do disposto no art. 225.º do CPP.

II - O conhecimento do direito por parte do lesado a que se reporta o n.º 1 do art. 498.º do CC não é jurídico, mas dos factos constitutivos do direito, ou seja, os que foram praticados por outrem e lhe geraram os danos.

III - O prazo a que se reporta o n.º 1 do art. 226.º do CPP é de natureza substantiva, de caducidade - não de prescrição.

IV - O referido prazo não se suspende nem interrompe, e só a instauração da acção de indemnização baseada na privação da liberdade em actos processuais penais impede o funcionamento da excepção peremptória.

01-03-2007 - Revista n.º 4207/06 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Recurso de revista - Poderes do Supremo Tribunal de Justiça - Matéria de facto - Apreciação da prova - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Adopção - Danos não patrimoniais

I - A decisão da matéria de facto pela Relação baseada em meios de prova livremente apreciáveis pelo julgador excede o âmbito do recurso de revista.

II - A responsabilidade imputada ao Estado por informações de assistentes sociais, técnicos de reinserção social ou pareceres de magistrados do Ministério Público, instrumentais de decisões

judiciais de confiança de menor e de adopção, não é susceptível de autonomização da imputada ao exercício da função jurisdicional.

III - Assume gravidade tutelada pelo direito para efeito de compensação por danos não patrimoniais a situação da mãe que representou a alegria do nascimento do único filho, encarado em termos da sua realização como mulher, que sofreu por ele ter sido adoptado plenamente contra a sua vontade, e, por isso deixou de poder tê-lo consigo e de vê-lo crescer e de o visitar.

IV - O DL n.º 48.051, de 21-11-1967, não prevê a responsabilidade civil do Estado por actos lícitos ou ilícitos no exercício da função jurisdicional.

V - A lei ordinária vigente não comporta a responsabilização do Estado por danos causados no exercício da função jurisdicional cível *stricto sensu*, e o art. 22.º da Constituição não é susceptível de a envolver, seja sob aplicação directa, seja por mediação do diploma mencionado sob IV ou de normas estabelecidas pelo juiz ao abrigo do art. 10.º, n.º 3, do CC.

08-03-2007 - Revista n.º 497/07 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva

I - A decisão sobre a necessidade da prisão preventiva, desde que legalmente permitida, ou a suficiência das outras medidas coactivas, depende de uma série de factores, que nem sempre os autos revelam na sua plenitude, podendo ser alterada num ou noutro sentido ao longo do inquérito.

II - Ainda que a prisão preventiva venha a ser revogada, como no caso acabou por se verificar, por despacho proferido sob promoção do Ministério Público, daí não resulta, sem mais, que tenha havido erro do julgador na apreciação dos pressupostos da prisão preventiva, que justifique a responsabilidade do Estado pelos danos sofridos pelo Autor.

05-06-2007 - Revista n.º 1460/07 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), João Camilo e Fonseca Ramos

Responsabilidade civil do Estado - Execução fiscal - Penhora - Danos não patrimoniais

I - A responsabilidade do Estado por actos ilícitos e culposos tem, nos termos dos arts. 22.º da CRP, 1.º, n.º 2, 4.º, n.º 1, e 6.º do DL n.º 48 051, de 21-11-1967, os mesmos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual consagrados nos arts. 483.º e ss. do CC.

II - Tendo a Administração Fiscal, no âmbito de processo de execução fiscal, decretado a reversão, exigindo o pagamento - que se revelou e indiciava indevido -, procedendo à penhora da casa, escritório (de advogado) e lugar de estacionamento do ora Autor, sem prévia citação do mesmo, a qual era devida nos termos dos arts. 272.º e 273.º do CPT, existe facto ilícito e culposo.

III - Perante a efectivação dessa penhora, com a notificação dos condóminos, a afixação de edital no portão da garagem e na porta principal do prédio onde o executado mora e tem o seu escritório, lesando a imagem do Autor, não oferece dúvida a existência de danos não patrimoniais e o nexo de causalidade entre estes danos e aquele facto ilícito e culposo - arts. 562.º e 563.º do CC.

IV - Tais factos são suficientemente graves para merecerem a tutela do direito (art. 496.º, n.º 1, do CC), tanto mais que incidiram sobre advogado respeitado, homem público estimado, reputado de honesto, pessoal e profissionalmente, afigurando-se equilibrada e equitativa a quantia de 12.500 € atribuída a título de indemnização por danos não patrimoniais.

26-06-2007 - Revista n.º 1728/07 - 6.ª Secção - Afonso Correia (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Despacho judicial - Erro grosseiro - Responsabilidade civil do Estado - Obrigação de indemnizar

I - A liberdade constitui, para além de um direito universalmente consagrado - art. 3.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem - e constitucionalmente reconhecido - art. 27.º da CRP -, também uma normal forma de estar na vida em sociedade de todo e qualquer cidadão, e cuja respectiva privação, salvo o caso anómalo dos estados em que o pluralismo democrático e as liberdades fundamentais sejam letra morta, apenas pode resultar de uma iniciativa do mesmo cidadão, consubstanciada na prática de uma atitude contrária àqueles ditames legais, cujo sancionamento se mostre consagrado na lei ordinária com tal meio coercitivo.

II - Provado que o despacho judicial que determinou a prisão preventiva do A, para além de pecar pela reduzida, quiçá inexistência, de quaisquer indícios relevantes da prática, por parte daquele, dos ilícitos de elevada intensidade delituosa em que supostamente se deveria fundar, também, e por outro lado, a sua manutenção, sujeito a tal medida de coacção, durante muito perto de quatro meses, constituem circunstâncias que, pela sua gravidade, se transformam em factores conducentes a considerar equitativa a indemnização de € 30.000 pela privação ilegítima da liberdade do recorrido, e que a tal título, foi arbitrada pelas instâncias - arts. 496.º, n.º 3, primeira parte, e 566.º, n.º 2, do CC.

27-11-2007 - Revista n.º 3359/07 - 6.ª Secção - Sousa Leite (Relator), Salreta Pereira e João Camilo

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Erro de direito - Erro de facto - Erro grosseiro - Causa de pedir - Alteração da qualificação jurídica - Despacho de aperfeiçoamento - Audiência preliminar - Decisão surpresa - Decisão penal absolutória - Caso julgado penal

I - Saber se a factualidade alegada pelo autor integra o conceito jurídico de “prisão preventiva manifestamente ilegal” ou prisão preventiva “injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que depende”, para efeitos do disposto no art. 225.º do CPP, é matéria de qualificação jurídica da factualidade alegada como causa de pedir. A causa de pedir e a sua qualificação jurídica são realidades distintas que não se confundem.

II - A liberdade de qualificação jurídica dos factos é algo que pertence inteiramente às partes, não podendo o julgador impor, ou meramente sugerir - designadamente através de convite ao aperfeiçoamento da petição inicial -, qualificação jurídica diversa daquela porque as partes optaram, restando-lhe o poder de qualificar diferentemente a situação de facto já que a lei lhe concede plena liberdade na indagação, interpretação e aplicação das regras de direito (art. 664.º do CPC).

III - Se a matéria submetida a decisão de mérito foi amplamente debatida pelas partes nos seus articulados e o julgador não utilizou qualquer argumento inovador com que as partes não pudessem razoavelmente contar, a dispensa de audiência preliminar em nada prejudica o princípio do contraditório.

IV - O art. 22.º da CRP estabelece o princípio geral da responsabilidade civil directa do Estado, enquanto o art. 27.º da CRP alarga essa responsabilidade em especial ao exercício da função jurisdicional, impondo o dever de indemnizar aquele que for lesado por privação ilegal ou injustificada da liberdade.

V - O art. 225.º do CPP define, em consonância com a disciplina constitucional, os casos de responsabilidade do Estado em função de decisão judicial que decreta a prisão preventiva, visto que o legislador constitucional devolveu à lei ordinária a definição dos termos em que haverá lugar à indemnização.

VI - Para que nasça o dever de indemnizar por parte do Estado, nos termos do art. 225.º, n.º 1, do CPP, não basta que a prisão preventiva seja ilegal. É ainda necessário que essa ilegalidade, decorrente de erro de direito, seja manifesta ou notória.

VII - Na falta de critério legal, será manifesta a ilegalidade da detenção ou prisão preventiva quando for evidente, fora de qualquer dúvida razoável, que foram efectuadas sem estarem presentes os respectivos pressupostos legais.

VIII - Para os efeitos do disposto no n.º 1 do art. 225.º do CPP é irrelevante o “erro de direito” do juiz que decretou a prisão preventiva, bem como dos demais juízes que a mantiveram, quando o mesmo só pode considerar-se erro por desconformidade com a interpretação normativa adoptada pelo Tribunal Superior, tratando-se substancialmente apenas de uma diferente interpretação das regras jurídicas aplicáveis, interpretação essa perfeitamente plausível e defensável a vários títulos (nomeadamente na doutrina e jurisprudência).

IX - No caso do n.º 2 do art. 225.º do CPP, estamos perante uma prisão preventiva com cobertura legal, pelo que o erro relevante é o erro de facto, isto é, aquele que incidiu sobre a apreciação dos pressupostos de facto e não sobre os fundamentos de direito.

X - Porém, não releva qualquer erro, exige-se que esse erro se configure como grosseiro ou indesculpável, seja “escandaloso, crasso, supino, que procede de culpa grave do errante; aquele em que não teria caído uma pessoa dotada de normal inteligência, experiência e circunspecção”.

XI - A previsão do art. 225.º, n.º 2, do CPP, apesar de falar em erro grosseiro, abrange também o chamado acto temerário, aquele que, integrando um erro decorrente da violação de solução que os elementos de facto notória ou manifestamente aconselham, se situa num nível de indesculpabilidade e gravidade elevada, embora de menor grau que o erro grosseiro propriamente dito.

XII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro (ou temerário), terá de reportar-se necessariamente ao momento em que a decisão impugnada teve lugar.

XIII - A decisão do acórdão da Relação que anulou o primeiro julgamento, ou a decisão final que na sequência daquele absolveu o ora autor e então arguido do crime que lhe vinha imputado, não vincula este Tribunal quando se trata de saber se estão ou não reunidos os pressupostos de que depende a atribuição ao autor da indemnização por ele pedionada ao Estado.

XIV - Não existindo prisão manifestamente ilegal, pois à data em que foi decretada e mantida a prisão preventiva estavam presentes os requisitos gerais exigidos pelo art. 204.º do CPP, nem prisão injustificada por erro grosseiro, já que os fundamentos do acórdão absolutório da Relação - ilegalidade na obtenção da prova - não são pacíficos, não tem o autor direito à pedionada indemnização.

22-01-2008 - Revista n.º 2381/07 - 1.ª Secção - Moreira Alves (Relator), Alves Velho e Moreira Camilo

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Erro grosseiro

I - O erro significa o engano ou a falsa concepção acerca de um facto ou de uma coisa, distinguindo-se da ignorância porque esta se traduz essencialmente na falta de conhecimento.

II - O erro grosseiro de facto e/ou de direito na apreciação judicial dos pressupostos de facto da prisão preventiva é o indesculpável ou inadmissível, porque o juiz podia e devia consciencializar o engano que esteve na origem da sua decisão e que a determinou.

III - A circunstância de o recorrente ter sido absolvido a final por falta de prova do cometimento do crime por que foi pronunciado é insusceptível, só por si, de revelar o referido erro.

IV - Inverificado o facto ilícito da prisão preventiva, não incorre o Estado em responsabilidade civil extracontratual no confronto de quem a ela foi sujeito.

29-01-2008 - Revista n.º 84/08 - 7.ª Secção - Salvador da Costa (Relator) *, Ferreira de Sousa e Armindo Luís

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prescrição

I - O DL n.º 48.051, de 21-11-1967 aplica-se à responsabilidade civil por factos ilícitos resultantes do exercício da função jurisdicional, designadamente ao pedido de ressarcimento por prejuízos alegadamente sofridos por causa de uma errada condenação cível (embora proferida em processo penal).

II - O prazo de prescrição do direito de indemnização previsto em tal diploma é o de três anos (art. 5.º do DL n.º 48.051).

27-03-2008 - Revista n.º 366/08 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Duarte Soares e Santos Bernardino

Bens de terceiro - Estado - Direito à indemnização - Venda de objectos declarados perdidos a favor do Estado

I - O requisito “juízo de reprovação na aquisição” a que alude a norma estabelecida no n.º 2 do art. 108.º do Código Penal de 1982 preenche-se com a demonstração de factos que possam conduzir à ilação de que o terceiro, na data da aquisição, tinha conhecimento, em maior ou menor grau, do crime, da pessoa do transmitente do bem enquanto agente desse crime e da relação entre o bem e aqueles (crime e agente), o que não deixa de constituir uma actuação análoga à do favorecimento, embora não indo ao ponto de exigir que se trate de comportamentos que integrem um dos ilícitos penais que a recorrente menciona (favorecimento ou receptação), em toda a sua tipicidade.

II - O segmento da referida norma em que se determina a exclusão de indemnização a terceiro adquirente de objectos declarados perdidos a favor do Estado “quando de modo igualmente reprovável os tenha adquirido”, quando interpretado no sentido de não se exigir a prova de comportamentos integráveis no conceito penal de favorecimento ou receptação, mas apenas de comportamentos

análogos a estes, é adequado e comporta uma restrição necessária e proporcional ao direito de propriedade.

05-06-2008 - Revista n.º 1568/08 - 2.ª Secção - Oliveira Vasconcelos (Relator) *, Duarte Soares e Santos Bernardino

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Função jurisdicional - Procedimentos cautelares - Danos patrimoniais - Danos não patrimoniais - Constituição

I - A causa de pedir em que o recorrente fundamentou o seu pedido de compensação por danos patrimoniais e não patrimoniais circunscreve-se à responsabilidade civil extracontratual por ilícito exercício da função jurisdicional, decorrente da não decisão atempada em procedimento cautelar; quer a sentença da 1.ª instância, quer o acórdão recorrido, absolveram o réu Estado do pedido por não ocorrerem os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual, nomeadamente a ilicitude, a culpa e o nexo de causalidade.

II - Todavia, ainda que o recorrente tivesse provado todos os factos integrantes dos pressupostos gerais da obrigação de indemnizar, a sua pretensão não poderia proceder; é que o autor/recorrente faz apelo directo à aplicação do disposto no art. 22.º da CRP, o que não pode acontecer.

III - A lei ordinária ainda não densificou o conteúdo do art. 22.º da CRP, isto é, não regulou a efectivação do direito de indemnização nos seus aspectos adjectivos e substantivos, incluindo a caracterização do dano indemnizável e das suas causas ou pressupostos específicos.

IV - E não se trata de uma lacuna jurídica, superável por via da aplicação do disposto no art. 10.º, n.ºs 1 e 3, do CC, mas de lacuna de motivação politico-legislativa, apenas susceptível de ser superada por via do legislador ordinário.

V - Em sede da obrigação de indemnização do Estado por actos praticados no exercício da função jurisdicional, apenas os normativos constitucionais dos arts. 27.º, n.º 5, e 29.º, n.º 6, de carácter penal, se encontram regulados na lei ordinária - arts. 225.º e 462.º do CPP, que nada têm a ver com o caso vertente, de âmbito meramente civil.

19-06-2008 - Revista n.º 1091/08 - 7.ª Secção - Armindo Luís (Relator), Pires da Rosa e Custódio Montes

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prazo razoável - Demora abusiva - Danos não patrimoniais

I - A demora excessiva causadora de danos ao autor na obtenção da decisão de um processo judicial, imputável ao Estado por deficiente organização dos seus serviços, em violação do direito a uma decisão em prazo razoável (arts. 20.º, n.º 4, da CRP e 2.º, n.º 1, do CPC), faz incorrer o Estado em responsabilidade civil.

II - Na indemnização dos danos não patrimoniais não cabem as meras contrariedades nem os simples incómodos, pois os mesmos não revestem a gravidade necessária e merecedora de reparação.

III - Revelando os factos provados que para o autor - em consequência da apontada demora na obtenção da decisão do processo (que esteve pendente cerca de 10 anos, durante o qual vieram a falecer duas das testemunhas por si arroladas, com várias datas designadas para a realização do julgamento, que foi sendo sucessivamente adiado, vindo o processo a terminar por transacção das partes) onde formulara um pedido de indemnização por danos resultantes de um acidente de viação - cada adiamento de julgamento era motivo de desânimo e de angústia, e que pedia à testemunha para não faltar e compreensão, pagando as despesas que ela reclamava, deve considerar-se que tais danos não patrimoniais revestem gravidade suficiente e necessária para que ao autor seja reconhecido o direito à sua indemnização, afigurando-se justa e equitativa para esse efeito a quantia de 10.000,00 €.

03-07-2008 - Revista n.º 1848/08 - 7.ª Secção - Mota Miranda (Relator), Alberto Sobrinho e Maria dos Prazeres Beleza

Responsabilidade civil do Estado - Prisão preventiva - Prisão ilegal - Indemnização - Aplicação da lei no tempo - Erro grosseiro - Princípio da igualdade - Sentença criminal - Decisão penal absolutória

I - O art. 225.º do CPP, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 48/2007, de 29-08, não é aplicável aos casos de prisão preventiva ocorridos antes da entrada em vigor deste diploma, não sendo

de aplicar, para resolver a questão, a norma do art. 5.º do CPP, que rege sobre a aplicação da lei processual penal no tempo.

II - Isto porque o art. 225.º, apesar de inserido num diploma de carácter adjectivo, assume natureza eminentemente substantiva; e, estabelecendo o regime da indemnização cível por danos causados pelo Estado a qualquer pessoa, no exercício da função jurisdicional, é verdadeiramente uma regra de direito privado comum ou civil, uma norma sobre a responsabilidade civil extracontratual, sendo a sua aplicação no tempo definida pelas regras do art. 12.º do CC.

III - A inexistência de indícios bastantes para integrar o conceito legal de «fortes indícios», exigido, além doutros requisitos, para que a prisão preventiva possa ser decretada, configura - se a prisão preventiva for decretada - uma ilegalidade, e o despacho que a decreta é ilegal, não sendo o erro (grosseiro ou não) o vício que o inquina. Todavia, para fundar o direito à indemnização, nos termos do n.º 1 do art. 225.º do CPP (redacção anterior à introduzida pela Lei n.º 48/2007), não basta a ilegalidade da prisão preventiva: exige-se que tal ilegalidade seja manifesta, tendo em conta as circunstâncias em que foi aplicada, pelo que, em tal situação, também só a manifesta inexistência de «fortes indícios» confere direito a indemnização.

IV - No n.º 2 do art. 225.º prevê-se o caso de prisão preventiva legal, mas que posteriormente veio a verificar-se ser total ou parcialmente injustificada, por erro grosseiro - ou seja, por erro escandaloso, crasso ou palmar, que procede de culpa grave do errante - na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

V - O erro grosseiro na aplicação da prisão preventiva tem de ser apreciado à luz de um juiz de médio saber, razoavelmente cauteloso e ponderado na valoração dos pressupostos de facto invocados como fundamento desta.

VI - O princípio constitucional da igualdade reconduz-se à proibição do arbítrio e da discriminação, postulando que se dê tratamento igual a situações de facto essencialmente iguais e tratamento desigual a situações de facto desiguais e, inversamente, proibindo que se tratem desigualmente situações iguais e de modo igual situações desiguais. Tal princípio não impede a diferenciação de tratamento, mas apenas a discriminação arbitrária, as distinções de tratamento que não tenham justificação e fundamento material bastante.

VII - O princípio da presunção de inocência, igualmente com assento constitucional, constituindo uma regra de tratamento a dispensar ao arguido ao longo do processo, não briga com a aplicação e manutenção da prisão preventiva.

VIII - O juízo sobre o erro grosseiro na valoração dos pressupostos de facto determinantes da prisão preventiva, a formular em momento posterior, tem por base os factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na ocasião em que esta foi decretada ou mantida.

IX - E o facto de o arguido sujeito a prisão preventiva legalmente decretada vir a ser posteriormente absolvido em julgamento, por não provados os factos que lhe eram imputados, é, por si só, insusceptível de revelar a existência de erro grosseiro por parte de quem decretou a aludida medida de coacção, e, por isso, não implica, só por si, a possibilidade de indemnização nos termos do art. 225.º, n.º 2, do CPP.

X - Dizendo-se, no acórdão penal absolutório, que “não resulta dos factos provados que os arguidos, ou qualquer deles, tenham ateadado fogo ou provocado incêndio”, e que, por isso, vão absolvidos dos crimes que lhes eram imputados, a absolvição é, no caso, decorrência do princípio *in dubio pro reo*: não se provar que praticaram os factos não significa que os não tenham praticado.

XI - O art. 22.º da CRP parece não abranger a chamada responsabilidade por actos lícitos - o que excluiria a sua aplicação a casos em que foi aplicada prisão preventiva, de forma legal, mas em que, a final, ocorreu absolvição.

XII - Mas, a não ser assim, então é certo que tal preceito consagra genericamente um direito a indemnização por lesão de direitos, liberdades e garantias, enquanto o n.º 5 do art. 27.º tem um domínio especial ou específico de aplicação, consagrando expressamente o princípio de indemnização de danos nos casos de privação inconstitucional ou ilegal da liberdade, o que representa o alargamento da responsabilidade civil do Estado a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário.

XIII - Assim, no domínio da responsabilidade civil do Estado, o art. 22.º regula essa responsabilidade, em geral, e o art. 27.º, n.º 5, regula-a para a situação específica de «privação da liberdade contra o

disposto na Constituição e na lei»; e a relação de especialidade em que o art. 27.º, n.º 5, se encontra, no confronto com o art. 22.º, conduz a que este não seja invocável no âmbito do campo de intervenção daquele.

11-09-2008 - Revista n.º 1747/08 - 2.ª Secção - Santos Bernardino (Relator) *, Bettencourt de Faria e Pereira da Silva

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Apoio judiciário

I - Há responsabilidade extracontratual do Estado por factos ilícitos desde que concorram todos os tradicionais pressupostos deste tipo de responsabilidade: o facto ilícito, a culpa, o dano e o nexo de causalidade entre o facto e o dano. II - Não estamos perante um erro grosseiro cometido pelo julgador se o tribunal, perante a decisão da Segurança Social indeferindo o pedido de apoio judiciário, interpretou como impugnação judicial dessa decisão o requerimento apresentado por advogado constituído pelo requerente do apoio, ora Autor, em que este, atacando a decisão em causa, alega não terem sido indevidamente consideradas certas despesas e acaba por pedir que se defira o pagamento das taxas de justiça da acção para que foi solicitado o apoio judiciário para final, nos termos do art. 15.º, al. b), da Lei n.º 30-E/2000, de 20-12 (diploma então em vigor).

21-10-2008 - Revista n.º 2934/08 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator), Urbano Dias e Paulo Sá

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Prisão ilegal - Prisão preventiva

I - O DL n.º 401/82, de 23-09 - que consagra o regime especial relativo a jovens delinquentes -, em nada interfere na fixação das medidas de coacção.

II - Não violando essa não interferência qualquer preceito constitucional.

III - Assim, não pode ser indemnizado o preso preventivo com base em que, ao ser decretada e mantida a medida de coacção, não se teve em conta a idade de 20 anos que tinha.

06-11-2008 - Revista n.º 3149/08 - 2.ª Secção - João Bernardo (Relator) *, Oliveira Rocha e Oliveira Vasconcelos

Responsabilidade civil do Estado - Detenção ilegal - Função jurisdicional - Acto de funcionário - Aplicação da lei no tempo - Constitucionalidade

I - O art. 225.º do CPP, que estabelece o regime da indemnização cível por danos causados pelo Estado a qualquer pessoa no exercício da função jurisdicional, não obstante a sua inserção num diploma de carácter adjectivo, assume natureza eminentemente substantiva. Trata-se de uma regra de direito privado comum ou civil, uma norma sobre a responsabilidade civil extracontratual.

II - Daí que a nova formulação do art. 225.º só logre aplicação aos casos de detenção ocorridos após o início de vigência da Lei n.º 48/2007, ou seja, após 15 de Setembro de 2007 - art. 12.º do CC.

III - O art. 225.º do CPP interpreta correctamente o sentido do preceito constitucional do art. 27.º, n.º 5, da CRP.

IV - São de considerar verificadas a adequação e a proporcionalidade da detenção do recorrido, considerando que se tratou do encaminhamento por uma funcionária judicial para uma dependência do Tribunal Judicial, onde o detido permaneceu durante 3 horas e 5 minutos, o tempo necessário para ser apresentado à Mm.ª Juiz de Instrução que o iria interrogar, guardado por dois inspectores da PJ, tendo o detido sido de imediato restituído à liberdade, findo o interrogatório judicial.

V - É de concluir pela verificação do requisito da necessidade da detenção, ponderando que: apesar do arguido, quando foi detido, haver comparecido voluntária e espontaneamente no tribunal, há 7 dias que haviam sido emitidos mandados de detenção contra ele, num processo de corrupção desportiva; o arguido estava, então, ausente do país mas, tendo tido conhecimento da realização de uma busca domiciliária à sua residência e, dando conhecimento destes factos ao MP, solicitara a designação de dia e hora para a sua inquirição, dizendo-se disposto a contribuir para a descoberta da verdade e a colaborar com a justiça; não compareceu, porém, para ser inquirido, na data e hora que logo lhe foi indicada - o dia 3 de Dezembro, pelas 11h.30m.

VI - A execução e validação judicial da detenção não violou qualquer comando constitucional ou legal, inexistindo facto ilícito, pelo que se impõe decidir pela absolvição do Estado do pedido.

19-03-2009 - Revista n.º 65/09 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Mário Cruz e Garcia Calejo

Responsabilidade do Estado - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Actos jurisdicionais - Aplicação da lei no tempo - Erro grosseiro - Atraso na decisão - Decisão judicial - Prazo razoável

I - Ainda na vigência do Decreto-Lei n.º 48 051 de 21 de Novembro de 1967, a generalidade da doutrina passou a propender para que o artigo 22.º da Constituição da República abrangesse não só a responsabilidade do Estado por danos resultantes do exercício da função administrativa, mas igualmente das funções legislativa e jurisdicional, por não conter quaisquer restrições. Considera-se que a norma constitucional revogou os preceitos daquele Decreto-Lei que, eventualmente, impedissem essa interpretação.

II - O artigo 22.º da Constituição da República é uma norma directamente aplicável cumprindo aos tribunais a sua implementação tendente a assegurar a reparação dos danos resultantes de actos lesivos de direitos, liberdades e garantias ou dos interesses juridicamente protegidos dos cidadãos.

III - Para que não se corra o perigo de entorpecer o funcionamento da justiça e perturbar a independência dos juízes, impõe-se um regime particularmente cauteloso, afastando, desde logo, qualquer responsabilidade por actos de interpretação das normas de direito e pela valoração dos factos e da prova. Certo, ainda, que nesta perspectiva, o sistema de recursos, e a hierarquia das instâncias, contribuem, desde logo, para o sucessivo aperfeiçoamento da decisão, reduzindo substancialmente a possibilidade de uma sentença injusta.

IV - Ponderando a data de entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, e a data da decisão que a Autora entende ter-lhe causado danos é de aplicar o regime anterior por força do artigo 2.º daquele diploma e do n.º 2 do artigo 12.º do Código Civil.

V - A lei aplicável é - face à entendida parcial revogação do Decreto-Lei n.º 48 051 - directamente, o artigo 22.º da Constituição da República.

VI - Porém, o novo Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado na parte referente aos actos praticados no exercício da função jurisdicional, autoriza a criação de uma norma de decisão para a densificação do artigo 22.º da Constituição da República, como garantia o direito que este diploma consagra.

VII - Trata-se de valorar, por forma mais clara e delineada, o conceito de “erro judiciário” para assim lograr um dos pressupostos da responsabilidade civil do Estado nesta área. Socorremo-nos, então, dos novos conceitos para aquilatar da aplicação do artigo 22.º da lei fundamental, norma que, como se disse, é directamente aplicável consagrando um princípio geral e uma garantia constitucional.

VIII - A falta de celeridade (ou decisão não proferida “em prazo razoável”) deve ser aferida casuisticamente, na ponderação da dificuldade da causa, dos incidentes suscitados, da logística acessível ao magistrado, da necessidade de cumprimento estrito do formalismo da lei, da cooperação entre os julgadores que integram o conclave, na busca de soluções que evitem jurisprudência contraditória, na racionalidade da distribuição e, finalmente, nas características idiossincráticas do julgador. Tudo isto sem aludir à necessidade de contingentação, aos apoios de assessoria e secretariado que a gestão e o legislador tantas vezes olvidam.

IX - A decisão não é inconstitucional, salvo se tomada por um órgão não competente segundo a lei fundamental. Poderá é aplicar uma norma, seu segmento ou interpretação, em violação do normativo constitucional.

X - Porém, o que o legislador pretendeu foi sancionar a decisão assim viciada se na sua origem está um “erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto”.

XI - O erro grosseiro é o que se revela indesculpável, intolerável, constituindo, enfim, uma “aberratio legis” por desconhecimento ou má compreensão flagrante do regime legal.

XII - Não se trata de erro ou lapso que afecta a decisão mas não põe em causa a sua substância (“error in iudicio”).

XIII - Não será, outrossim, um lapso manifesto. Terá de se traduzir num óbvio erro de julgamento, por divergência entre a verdade fáctica ou jurídica e a afirmada na decisão, a interferir no seu mérito, resultante de lapso grosseiro e patente.

08-09-2009 - Revista n.º 368/09.3YFLSB - 1.ª Secção - Sebastião Póvoas (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Função jurisdicional - Responsabilidade civil do Estado - Supremo Tribunal de Justiça - Directiva comunitária

I - Em matéria de natureza cível, só com a entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, de 31-12, faz sentido responsabilizar o Estado, por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, mas apenas nos apertados limites da previsão do seu art. 13.º, e nunca antes, ou seja, com base no articulado do revogado DL n.º 48051, de 21-11-1967.

II - Assim, carece de sentido e de fundamento legal a acção proposta contra o Estado Português pelo autor de uma acção, intentada contra uma Seguradora com fundamento no instituto da responsabilidade civil, julgada improcedente, em último grau, pelo STJ, antes da entrada em vigor daquela Lei, por, alegadamente, ter sido desconsiderada, fruto apenas de mera interpretação, a aplicação, ao caso, de uma Directiva Comunitária, concretamente a Directiva Comunitária, de 14-05-1990 (90/232/CEE), vulgarmente conhecida por 3.ª Directiva Automóvel.

III - Tal acção intentada contra o Estado Português nunca deveria ter passado o crivo do saneador, com natural improcedência.

IV - Na verdade, aceitar-se a tese, que vingou nas instâncias, de apreciação crítica de uma decisão tomada, em último grau, pelo STJ, representaria uma total e inaceitável subversão da regulamentação do nosso sistema judiciário.

03-12-2009 - Revista n.º 9180/07.3TBBRG.G1.S1 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator) *, Urbano Dias e Paulo Sá

Prisão preventiva - Prisão ilegal - Indemnização - Erro grosseiro - Erro na apreciação da prova - Sentença criminal - Absolvição - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Prazo de propositura da acção - Caducidade - Contagem de prazos

Considera-se “definitivamente decidido o processo penal respectivo”, para o efeito de contagem do prazo para instaurar a acção de indemnização por prisão preventiva “injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto”, no momento do trânsito em julgado da decisão de absolvição do arguido em causa, e não do trânsito em julgado da decisão final do processo em relação a todos os arguidos.

11-02-2010 - Revista n.º 2623/07.8TBPNF.S1 - 7.ª Secção - Maria dos Prazeres Beleza (Relator) *, Lázaro Faria e Lopes do Rego

Busca - Busca domiciliária - Validade - Responsabilidade civil do Estado - Ilicitude - Ónus da prova

I - A «injustificabilidade» de busca judicialmente autorizada tem de ser valorada estritamente em função dos factos, indícios e provas existentes no inquérito no preciso momento em que foi proferido o despacho, pretensamente «ilegal», que a possibilitou - e não à situação que se vem a apurar -, quer em consequência da própria realização material da diligência, quer através do aprofundamento da investigação.

II - Não tendo sido impugnada, no âmbito do processo penal, a validade da busca domiciliária em causa, é ao lesado que incumbe o ónus probatório, desde logo, da pretensa ilegalidade e consequente ilicitude, tendo, pois, o lesado de carrear para a acção todo o material fáctico que permita suportar a imputação de ilegalidade ao despacho que autorizou a busca, assumindo consequentemente o risco de não ter logrado provar suficientemente o invocado carácter «gratuito» ou «arbitrário» da diligência.

21-04-2010 - Revista n.º 173/2001.P1.S1 - 7.ª Secção - Lopes do Rego (Relator) *, Barreto Nunes e Orlando Afonso

Responsabilidade civil do Estado - Anomalia psíquica - Internamento - Internamento compulsivo - Decisão judicial - Princípio da necessidade - Princípio da adequação - Princípio da proporcionalidade

I - O internamento do portador de anomalia psíquica destina-se a dar guarida constitucional a intervenções restritivas da liberdade, justificadas pela existência de anomalia psíquica grave. Dada a natureza de intervenção restritiva do internamento compulsivo, justifica-se, também aqui, o princípio da proibição do excesso (cf. Lei da Saúde Mental, arts. 8.º, 9.º e 11.º). A CRP impõe ainda outras dimensões garantísticas: 1) o internamento deve ser feito em estabelecimento adequado, devendo

entender-se como tal um hospital ou instituição análoga que permita o tratamento do portador de anomalia psíquica; 2) deve ser sujeito à reserva de decisão judicial (decretação ou confirmação do internamento).

II - Há um princípio de tipicidade das privações de liberdade, ao que acresce que, as privações de liberdade, sendo excepcionais, estão sujeitas aos requisitos materiais da necessidade, da adequação e da proporcionalidade. Para aferir da proporcionalidade da privação da liberdade, a jurisprudência do TC tem destacado a importância decisiva da duração e das condições em que se verificou a restrição de liberdade.

III - *In casu*, a privação de liberdade a que o autor foi sujeito é, nos seus efeitos práticos, equiparável à situação por que passa a generalidade das pessoas com problemas do foro psiquiátrico, sendo certo que aquele, apesar de se ter rebelado contra o tratamento, aceitou o internamento inicialmente, o que implica o reconhecimento da sua doença, igualmente subjacente à alta concedida consequente à sua declaração de compromisso relativamente ao tratamento ambulatorio, o que nos remete para o afastamento, em concreto, de qualquer desnecessidade, inadequação ou desproporcionalidade.

22-06-2010 - Revista n.º 3736/07.1TVLSB.L1.S1 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Mário Cruz e Garcia Calejo

Contrato de depósito - Declaração - Quitação - Prazo razoável - Sentença - Responsabilidade civil do Estado - Recurso de revista - Objecto do recurso - Excepção peremptória - Pagamento - Legitimidade para recorrer - Recurso subordinado

I - Tendo cada um dos autores declarado que “nada mais reclamará do Estado Português, quanto a depósitos efectuados naquele Consulado, a partir da data em que lhe for entregue o montante acima referido”, declaração que se não provou que tenha sido feita sob qualquer coacção, face nomeadamente ao disposto nos arts. 786.º e 787.º do CC, deve entender-se que aqueles deram uma efectiva quitação e renunciaram a qualquer outro recebimento de algum modo ligado com os depósitos referenciados na declaração, designadamente a título de indemnização por tardia restituição, correcção monetária ou juros de mora.

II - A invocação de preterição do prazo razoável para a prolação da decisão, não pode constituir fundamento do recurso de revista, uma vez que neste recurso apenas está em causa a crítica da decisão proferida pela Relação, podendo aquela preterição, eventualmente, assumir-se como fundamento de futura acção a propor pelo particular lesado contra o Estado.

III - No que respeita a excepção peremptória de pagamento, o réu não tem legitimidade para recorrer, ainda que subordinadamente, da decisão do tribunal da Relação que confirmou a decisão da 1.ª instância que por sua vez julgou procedente essa excepção peremptória e absolveu o recorrente, porquanto não ficou vencido (art. 680.º, n.º 1, do CPC).

IV - Não obstante a procedência da excepção de interrupção da prescrição invocada pelos autores, e relativamente à qual o réu ficou vencido, mantendo-se no STJ a decisão da Relação que absolveu o Réu do pedido, fica prejudicado o conhecimento deste fundamento do recurso subordinado em sede de revista.

02-03-2011 - Revista n.º 5227/09.7TVLSB.L1.S1 - 7.ª Secção - Sérgio Poças (Relator) *, Granja da Fonseca e Pires da Rosa

Prisão preventiva - Responsabilidade civil do Estado - Caso julgado formal - Erro grosseiro - Erro temerário

I - Quando o recorrente tenha conseguido determinar de forma razoavelmente clara os pontos em que discorda e os fundamentos por que discorda da decisão recorrida, bem como a solução que sustenta e os fundamentos dela, não pode deixar de se considerar, apesar da sua maior extensão, que foram apresentadas conclusões, no sentido relevante para o efeito previsto no art. 690.º, n.º 4, do CPC.

II - Se um acórdão, proferido em processo crime, versa apenas sobre uma decisão interlocutória relativa à apreciação de uma medida de coacção aplicada a um arguido, e não conhece do mérito (condenação ou absolvição), apenas forma caso julgado formal no âmbito do respectivo processo, não tendo qualquer efeito fora dele.

III - O art. 22.º da CRP estabelece um princípio geral de directa responsabilidade civil do Estado.

IV - Em alargamento dessa responsabilidade a factos ligados ao exercício da função jurisdicional, para além do clássico erro judiciário, o art. 27.º, n.º 5, da mesma Lei Fundamental, impõe ao Estado, de modo especial, o dever de indemnizar quem for lesado por privação ilegal da liberdade, nos termos que a lei estabelecer.

V - Daí que, na sequência do comando constitucional do citado art. 27.º, n.º 5, tenha surgido o art. 225.º do CPP.

VI - O art. 225.º do CPP, na redacção anterior ao início da vigência da Lei n.º 48/2007, comporta a prisão preventiva manifestamente ilegal (n.º 1) e a prisão preventiva que, não sendo ilegal, venha a revelar-se injustificada na apreciação dos seus pressupostos de facto de que dependia (n.º 2).

VII - Apesar da lei falar apenas em erro grosseiro, o art. 225.º, n.º 2, do CPP também abrange o chamado acto temerário.

VIII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro ou temerário, terá de reportar-se, necessariamente, ao momento em que a decisão impugnada teve lugar.

IX - Será com base nos factos, elementos e circunstâncias que ocorriam na altura em que a prisão foi decretada ou mantida que ele tem de ser avaliado ou qualificado como erro grosseiro ou temerário.

X - É irrelevante, para tal qualificação, o facto do arguido, mais tarde, ter sido absolvido ou ter sido objecto de não pronúncia pelos crimes de que se encontrava acusado.

XI - Não é de aceitar a imputação ao Estado de uma responsabilidade objectiva geral por actos lícitos praticados no exercício da função jurisdicional, em termos de abranger, para além do clássico erro judiciário, a legítima administração da justiça, em sede de detenção e de prisão legal e justificadamente mantida.

XII - O art. 225.º, n.ºs 1 e 2, do CPP não sofre de inconstitucionalidade.

22-03-2011 - Revista n.º 5715/04.1TVLSB.L1S1 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator) *, Silva Salazar e Nuno Cameira

Prisão preventiva - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Ilegalidade - Obrigação de indemnizar

I - No âmbito do regime previsto no art. 225.º do CPP (na redacção anterior à Lei n.º 48/2007, de 29/08), para que nasça o dever de indemnizar por parte do Estado, não basta que a detenção ou prisão preventiva seja ilegal, é ainda necessário que essa ilegalidade seja manifesta ou notória.

II - Na falta de critério legal, será manifesta a ilegalidade da detenção ou prisão preventiva quando for evidente, fora de qualquer dúvida razoável, que foi efectuada sem estarem presentes os respectivos pressupostos legais.

III - A lei distingue entre prisão preventiva ilegal e prisão preventiva manifestamente ilegal. A simples ilegalidade fundamenta, desde logo o direito de recorrer ou de lançar mão da providência de habeas corpus mas não justifica o pedido de indemnização, que apenas se sustenta na ilegalidade manifesta.

IV - A prisão preventiva ilegal pode ter origem em erro de direito, isto é, num erro que recai sobre a existência ou conteúdo duma norma jurídica (erro de interpretação), ou sobre a sua aplicação (erro de aplicação).

V - Em todo o caso, a relevância do erro, para o efeito de constituir o Estado no dever de indemnizar nos termos do n.º 1 do art. 225.º do CPP, só surge se se tratar de erro manifesto, isto é, grosseiro, notório, crasso, evidente, indesculpável, que se encontra fora do campo em que é natural a incerteza. Só esta notoriedade do erro transforma a prisão preventiva decretada à sua sombra em manifestamente ilegal.

VI - A previsão do art. 225.º, n.º 2, do CPP, apesar de falar em erro grosseiro, abrange também o chamado acto temerário, sob pena de se tornar praticamente inaplicável à generalidade dos casos.

VII - Entende-se por acto temerário aquele que, integrando um erro decorrente da violação de solução que os elementos de facto notória ou manifestamente aconselham, se situa num nível de indesculpabilidade e gravidade elevada, embora de menor grau que o erro grosseiro propriamente dito.

VIII - A apreciação a fazer no sentido de qualificar o eventual erro como grosseiro (ou temerário), terá de reportar-se, necessariamente, ao momento, em que a decisão impugnada teve lugar.

IX - A medida de coacção de prisão preventiva, além de subsidiária em relação às demais previstas na lei, só pode ser aplicada se “houver fortes indícios da prática de crime doloso punível com pena de prisão de máximo superior a três anos”, como prescreve o art. 202.º do CPP, o que implica,

necessariamente, e antes de mais, que, no momento da aplicação da medida, sejam ponderados concreta e criticamente todos os indícios até então recolhidos, que só serão relevantes para fundamentar a medida se forem fortes, isto é, se, tendo em conta as regras da experiência comum, revelarem uma séria probabilidade de ter o arguido praticado os factos que lhe são imputados. Não basta, por isso, a existência de indícios da prática do crime se estes não forem firmes e seguros ou forem exclusivamente indirectos ou circunstanciais.

X - Se o despacho judicial que ordenou a prisão preventiva do autor teve como indiciados os crimes constantes da acusação pelo simples facto de dela constarem, sem qualquer apreciação concreta da prova indiciária, para a qual remeteu acriticamente, presumindo que, tendo sido deduzida acusação pelo MP, existiriam suficientes indícios da actividade criminosa que lhe era imputada, mostra-se inadmissível e, portanto, manifestamente ilegal tal interpretação da lei.

XI - Ainda que se entenda que a remissão para a acusação implica, também, remissão para a prova indiciária, mesmo assim é difícil sustentar que o decisor judicial ponderou, ele próprio, e concretamente a dita prova indiciária, como tinha obrigação de fazer, se o despacho não aponta minimamente nesse sentido.

XII - Se a acusação deduzida contra o autor se fundou em prova indiciária genérica, conclusiva e inconcludente, manifestamente insuficiente para se ter como indiciada a prática de qualquer de qualquer dos crimes que lhe foram imputados, existindo meras suspeitas do envolvimento do autor, mas sem base factual em que as apoiar, não se verificam os fortes indícios a que a lei se refere e que justificam, em primeira linha, a aplicação da medida da coacção mais gravosa, isto é, a medida de prisão preventiva (art. 202.º, n.º 1, al. a), do CPP).

XIII - Se o despacho que determinou a prisão preventiva do autor fez aplicação manifestamente errada das normas que estabelecem os pressupostos de aplicação da referida medida, maxime, do art. 202.º, n.º 1, al. a), do CPP, na medida em que não analisou a prova indiciária existente (e que era completamente inconsistente) no sentido de verificar e ponderar, como era elementar, da existência de fortes indícios da prática dos crimes imputados ao autor na acusação, condição primeira e necessária da aplicação da medida, estar-se-á no campo do erro de direito, que se mostra grosseiro, evidente e fora do campo em que é natural a incerteza, gerador, por isso, da manifesta ilegalidade da prisão preventiva decretada (art. 225.º, n.º 1, do CPP).

XIV - Estar-se-á no âmbito do erro do facto, ou seja, no âmbito do erro na apreciação dos pressupostos de facto de que dependia a aplicação da medida a que se refere o n.º 2 do art. 225.º, perante o erro na apreciação dos indícios disponíveis da prática dos crimes, que é a primeira operação a realizar pelo julgador e da qual depende, desde logo, a aplicação da medida.

XV - Verificando que a factualidade existente, na data em que a prisão preventiva foi ordenada, não passava de meras suposições ou suspeitas genéricas e inconcludentes, que de modo nenhum autorizavam o decisor a concluir pela existência de fortes e seguros indícios de que o autor tivesse cometido os crimes que se lhe imputavam na acusação, a valoração da prova indiciária (a ter sido realmente efectuada) que incidiu sobre o primeiro e essencial pressuposto de que dependia o decretamento da prisão preventiva, traduziu-se numa valoração manifestamente errada e inadmissível, visto que a factualidade recolhida no inquérito, não suportava, com toda a evidência, tal valoração.

XVI - Tratando-se de erro grosseiro ou, pelo menos, de acto temerário que o decisor podia e devia ter evitado, verifica-se a obrigação do Estado indemnizar o autor pela prisão que injustamente suportou.

11-10-2011 - Revista n.º 1268/03.6TBPMS.L1.S1 - 1.ª Secção - Moreira Alves (Relator), Sebastião Póvoas (declaração de voto), Alves Velho, Paulo Sá (declaração de voto) e Helder Roque (declaração de voto)

Poderes do Supremo Tribunal de Justiça - Recurso de revista - Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Procedimentos cautelares - Acção principal - Prazo de propositura da acção - Culpa - Ónus da prova

I - Ao STJ cabe decidir, em recurso de revista, do objecto da causa, delimitado pelo pedido e respectiva causa de pedir, e não conhecer dos atrasos ou eventuais condutas imputáveis a Magistrados e/ou ao Estado que este processo tenha sofrido durante a sua tramitação.

II - Em acção de responsabilidade civil intentada com fundamento em alegados prejuízos decorrentes de uma providência cautelar intentada pelos réus, e da qual, na alegação dos autores, não interpuseram

a acção principal em prazo, incumbe a estes (autores) provar a culpa dos réus (autores na providência e acção da qual foi dependente) nos prejuízos decorrentes desse atraso.

III - O pressuposto da culpa referido em II não existe se na acção principal foi julgado procedente o pedido dos aí autores.

10-11-2011 - Revista n.º 215/2001.C1.S1 - 2.ª Secção - Álvaro Rodrigues (Relator), Fernando Bento e João Trindade

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Erro grosseiro - Dolo - Culpa - Negligência

I - A responsabilidade civil extracontratual do Estado-Juiz assenta na culpa do juiz, motivo pela qual não se verificando este requisito não há lugar a responsabilidade objectiva do Estado.

II - O erro de direito praticado pelo juiz só poderá constituir fundamento de responsabilidade civil do Estado quando seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativa de uma actividade dolosa ou gravemente negligente.

15-12-2011 - Revista n.º 364/08.OTCGMR.G1.S1 - 2.ª Secção - João Trindade (Relator), Tavares de Paiva e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Juiz - Erro grosseiro - Condenação - Testemunha - Danos não patrimoniais - Cálculo da indemnização - Equidade

I - Os actos de interpretação de normas de direito e de valoração jurídica dos factos e das provas, núcleo da função jurisdicional, são insindicáveis.

II - O erro de direito só constituirá fundamento de responsabilidade civil quando, salvaguardada a referida essência da função jurisdicional, seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas.

III - Configura um erro grosseiro a condenação do lesado numa multa de montante superior a € 167 000 num processo crime em que interveio como testemunha indicada pela acusação.

IV - Provado que ao tomar conhecimento da decisão judicial em causa o autor ficou desvairado, deixou de comer e de dormir, esteve oito dias sem sair de casa, ficou ensimesmado e chorava, tomava sedativos para descansar, recebeu ficar na miséria, os seus cabelos da cabeça ficaram brancos e emagreceu, é indiscutível que o erro grosseiro de que foi vítima teve consequências danosas cuja seriedade não pode nem deve ser ignorada, já que estão situadas muito para além dos simples incómodos ou meros contratempus a que se expõe quem vive em sociedade.

V - Considerando que as dores físicas e morais infligidas ao autor não adquiriram carácter permanente, antes tendo uma duração relativamente curta, sem embargo da sua intensidade; ponderando o facto de não ter sofrido qualquer penhora ou diminuição patrimonial em resultado directo da errónea decisão judicial, para além de não transparecer dos autos que o caso tenha tido repercussão pública com reflexos negativos no seu bom nome e reputação; atendendo ainda a que, por via do recurso logo interposto e atendido em toda a linha, não precisou de esperar mais do que seis meses para ver reposta a legalidade e reconhecido jurisdicionalmente o erro que o lesou; e tendo em conta, finalmente, que este Supremo Tribunal tem fixado compensações que raramente ultrapassam os € 15 000, mesmo em casos de perdas mais significativas do que as sofridas pelo autor (por exemplo, perda da liberdade por prisão ilegal ou manifestamente infundada), deve a compensação de € 25 000 arbitrada pela Relação ser reduzida e estabelecida no montante de € 10 000 arbitrado na sentença da 1.ª instância.

28-02-2012 - Revista n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1 - 6.ª Secção - Nuno Cameira (Relator), Sousa Leite e Salreta Pereira

Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Pena de prisão - Liberdade condicional - Cumprimento de pena

I - O art. 225.º do CPP interpreta correctamente o sentido do preceito constitucional do art. 27.º, n.º 5, da CRP.

II - O citado normativo do CPP não admite outra interpretação senão a de que o mesmo apenas se refere às medidas de coacção e não à prisão decorrente de decisão judicial condenatória e transitada.

III - A Lei n.º 67/2007, de 31-12, sobre responsabilidade extracontratual do Estado, prevê no seu art. 13.º, n.º 1, a responsabilidade por danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.

IV - Não pode falar-se em decisão manifestamente ilegal ou fundada em erro grosseiro, se a mesma perfilhou uma corrente jurisprudencial sedimentada, e não uma tese que não lograva qualquer apoio doutrinal ou jurisprudencial.

V - Se o TEP entendeu haver compatibilidade entre a liberdade condicional que deveria ser decretada e a continuação da situação de prisão para cumprimento de uma outra pena, não obstante se reconhecer ser estranha a coexistência desta duas situações, não pode falar-se em manifesta ilegalidade da prisão mantida pelo TEP ou em prisão injustificada, por erro grosseiro.

15-03-2012 - Revista n.º 1459/09.6TVLSB.L1.S1 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Garcia Calejo e Helder Roque

Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função jurisdicional - Incompetência - Incompetência absoluta - Competência material - Erro grosseiro - Dolo - Negligência - Direito de regresso

I - O tribunal de 1.ª instância é absolutamente incompetente para conhecer da responsabilidade civil ou criminal do juiz da comarca por actos decorrentes da função jurisdicional.

II - A responsabilidade civil do Estado afere-se, além do mais, em princípio pela ilicitude e culpa do juiz perante o caso concreto e na acção intentada contra o Estado terão os respectivos actos que ser escalpelizados.

III - A responsabilidade civil do juiz por dolo ou negligência em virtude de actos praticados no exercício das suas funções só poderá ser exercida por via de regresso da parte do órgão com legitimidade para o exercício da função disciplinar ou do Ministro da Justiça, de harmonia com o art. 14.º da Lei n.º 6/2007, de 31-12.

20-09-2012 - Revista n.º 508/09.2TBVLN.S1 - 7.ª Secção - Távora Victor (Relator) *, Sérgio Poças e Granja da Fonseca

Responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa

Responsabilidade civil do Estado - Omissões legislativas - Direito à legislação

O reconhecimento de um direito à legislação representaria uma violação do princípio da divisão de poderes "e uma completa subversão da relação de força entre legislativo e judicial". Tal pretensão não poderia ser feita valer através dos tribunais.

30-10-1996 - Processo n.º 476/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Nascimento Costa

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Tribunal competente - Tribunal comum

A competência em razão da matéria para conhecer de pedido de indemnização dirigido contra o Estado por um particular destinado a estabelecer a responsabilidade do Estado pelos danos decorrentes do exercício da função legislativa (no caso de prolação da Lei n.º 80/77, de 26-10, e DL n.º 332/91, de 06-09, que fixaram critérios para determinação de indemnização devida a antigos titulares de bens nacionalizados) cabe aos tribunais comuns e não aos administrativos (art.º 4, n.º 1, b), do ETAF e 66 do CPC).

30-10-1996 - Processo n.º 470/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Sousa Inês *

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Facto ilícito - Facto lícito - Viabilidade do pedido - Nulidade do acórdão recorrido

I - De acordo com o princípio consagrado no n.º 2 do art.º 660, do CPC, aplicável à apelação por força do disposto no n.º 2 do art.º 713, do mesmo Código, se se anula um julgamento, não faz sentido conhecer de questões que, por serem elementos ou pressupostos da decisão final, são também abrangidas pela anulação e que, por isso, numa nova decisão consequente à repetição do julgamento, podem ser decididas de diferente forma.

II - Pedindo o autor uma indemnização ao Estado com fundamento de, em virtude de legislação por este produzida, não ter podido aumentar as rendas por que traz arrendados os seus prédios, trata-se de uma questão de qualificação jurídica, saber se essa actividade do Estado - função legislativa - é lícita ou ilícita.

III - A circunstância de, na petição, o autor ter qualificado a concreta actividade legislativa do Estado como um acto ilícito e imoral, não significa que o tribunal não possa qualificá-la de maneira diversa, nem esta diversa qualificação pode impedir que se não reconheça eventualmente que o Estado é civilmente responsável pelos danos da sua função legislativa.

IV - Se se parte, fundada e conscientemente, da irresponsabilidade do Estado pelos danos resultantes do exercício da sua função legislativa, independentemente de se poder eventualmente qualificar essa actividade, em certos casos concretos, como ilícita (v.g. lei ferida de inconstitucionalidade material) a questão não só pode ser decidida no despacho saneador, como o deve ser.

V - Mas se, na decisão, se partiu do princípio de que só existe responsabilidade do Estado pela prática de actos ilícitos, e não se analisou a hipótese da responsabilidade por factos lícitos, em termos gerais não existe propriamente nulidade por omissão de questão de que se devia conhecer, mas eventual erro de julgamento.

14-11-96 - Processo n.º 156/96 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Figueiredo de Sousa

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Processo administrativo - Nacionalização - Indemnização - Prescrição

I - Tal como as coisas estão legisladas desde os tempos da Lei n.º 80/77, o procedimento administrativo, gracioso e contencioso, posto pelo legislador ao serviço da concretização do direito de indemnização dos atingidos pelas nacionalizações, não comporta uma perspectiva indemnizatória fundada na produção antijurídica de danos.

II - Tão-pouco contempla tal procedimento uma perspectiva que atribua àquele direito (de indemnização por efeito de nacionalização) um conteúdo igual ao da indemnização por acto ilícito ou pelo risco (isto é, que satisfizesse o objectivo de reparação integral do dano).

III - A limitação da indemnização, nas hipóteses de responsabilidade por facto lícito, constitui, aliás, uma aceitável consequência da legalidade do acto gerador de responsabilidade, justificando, em tais circunstâncias, o relativo sacrifício do lesado.

IV - Só, pois, em acção de responsabilidade contra o Estado, intentada no foro comum, como a presente, ou no foro administrativo, conforme os pressupostos, é que teria cabimento a discussão sobre os danos não patrimoniais, assim como a dos danos decorrentes da perda do valor de investimento, e da forçada alienação da herdade, após ter sido devolvida.

V - No domínio da função administrativa, a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas, por actos de gestão pública, prescreve no prazo previsto no n.º 1 do art.º 498 do CC.

VI - A responsabilidade que ao Estado possa ser pedida pelos danos decorrentes da aplicação daquela norma situa-se, pois, no âmbito daquilo a que a alínea b) do n.º 1, do art.º 4.º do DL 129/84, de 27-04, chama de «responsabilidade pelos danos decorrentes do exercício da função legislativa».

22-04-1999 - Revista n.º 750/98 - 2.ª Secção - Relator: Cons. Quirino Soares

Nacionalização - Responsabilidade civil do Estado - Acto legislativo - Indemnização - Reprivatização

I - A disposição contida no art.º 22 da CRP tem sido considerada a matriz do regime da responsabilidade civil extra-obrigacional do Estado e demais entidades públicas, abrangendo a decorrente quer da actividade administrativa, quer da legislativa, quer da jurisdicional.

II - O reconhecimento do direito à reparação dos danos causados por actos legislativos abrange quer o lícito legislativo, quer o ilícito legislativo e, quanto àquele, não se circunscreve ao sacrifício do direito de propriedade.

III - Se a nacionalização não for feita por grupos, o acto político que decreta a apropriação tem carácter individual, a norma não goza de abstracção e generalidade, mas ainda que se enuncie um princípio segundo o qual todo o sector irá passar para a propriedade pública, tal não implica que necessariamente isso suceda nem que todas as empresas o tenham de ser; caso a nacionalização de outras empresas não venha a ser efectuada, nem por isso resulta menor licitude do acto da nacionalização ou se constitui o Estado na obrigação de motivar a não nacionalização de outras empresas ou de ter de provar que não praticou injustiça, nem na de indemnizar.

IV - Os danos não patrimoniais resultantes da nacionalização são indemnizáveis, se resultarem da aplicação de uma lei ferida de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, podendo e devendo ter sido evitada a sua aprovação, mas não se resultarem de acto legislativo lícito.

V - A admissão das reprivatizações não foi acompanhada de qualquer alteração constitucional em matéria de indemnizações aos titulares do capital das empresas nacionalizadas; continuando a indemnização por nacionalização a ser condicionada por factores de natureza essencialmente política, o valor obtido ou a obter com a reprivatização não irá alterar a indemnização devida, não conferindo tal acto ao ex-titular o direito a uma actualização da indemnização ou a uma indemnização acrescida.

VI - A reprivatização não interfere no processo indemnizatório nem torna injusta ou arrasta a inconstitucionalidade dos critérios legais aplicados, o que exclui a responsabilidade civil do Estado pela função administrativa ou pelo exercício da actividade jurisdicional.

23-09-1999 - Revista n.º 540/99 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator), Ribeiro Coelho e Garcia Marques

Responsabilidade por facto ilícito - Estado - Obrigação de indemnizar - Direitos fundamentais - Habitação

I - O art.º 22, da CRP, consagra o tipo de responsabilidade subjectiva do Estado por actos legislativos ilícitos e culposos.

II - Os pressupostos da obrigação de indemnizar por banda do Estado são os enunciados na lei ordinária (art.º 483, do CC), para a qual a lei constitucional necessariamente remete.

III - Haverá um facto ilícito legislativo sempre que a aprovação de lei inconstitucional (ou ilegal), em face da legislação em vigor nesse momento, viole direitos, liberdades e garantias ou ofenda quaisquer outros direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares.

IV - O art.º 22 da CRP não pode deixar de abranger também as hipóteses de responsabilidade do Estado por actos legislativos lícitos, podendo apenas a lei exigir certos requisitos quanto ao prejuízo ressarcível (ex: exigência de um dano especial e grave). De outro modo, ficaria lesado o princípio geral da reparação dos danos causados a outrem.

V - Assim, a responsabilidade por facto das leis deve admitir-se sempre que haja violação de direitos, liberdades e garantias ou prejuízos para o cidadão derivados directamente das leis.

VI - Os direitos à iniciativa e à propriedade privada, previstos nos art.ºs 61, n.º 1 e 62, n.º 1, ambos da CRP, não são absolutos e, por vezes, devem ceder perante outros direitos, nomeadamente de natureza social e laboral.

VII - É o que acontece com o direito do cidadão em ordem à defesa da família, a exigir do Estado que lhe facilite a constituição de um lar independente e em condições de salubridade - art.º 14 n.º 1, da CRP.

VIII - É também o que sucede com o direito à habitação, consagrado no art.º 65, sendo certo que, nos termos do seu n.º 3, incumbe ao Estado adoptar uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.

IX - Foi, pois, com vista à materialização desse objectivo que o Estado interveio no mercado de arrendamento para habitação ao editar as leis ditas lesivas dos interesses e dos direitos de propriedade dos senhorios.

X - Só que, estando qualquer desses direitos (direito à habitação e direito à propriedade privada) consagrado na Constituição e em manifesta e frontal oposição entre si, o direito de propriedade deverá ceder perante o direito à habitação, dando-se prevalência a este último, não só porque o direito à habitação deve ser entendido como prioritário em relação ao direito de propriedade, mas também, e sobretudo, porque o direito de uso e fruição, facultades integradas no conteúdo do direito de propriedade, não se mostram sequer assegurados constitucionalmente (art.º 62 da CRP), bem podendo, por isso, o legislador ordinário limitar, livremente, essas ditas facultades.

XI - Se outro fosse o entendimento, o direito à habitação não teria um mínimo de garantia, ficando as pessoas sem possibilidade de conseguir habitação própria ou de obter casa por arrendamento em condições compatíveis com os rendimentos familiares.

23-09-1999 - Revista n.º 324/99 - 7.ª Secção - Herculano Namora (Relator), Sousa Dinis e Miranda Gusmão

Responsabilidade civil do Estado - Actos legislativos inconstitucionais - Competência material - Sociedade anónima - Administrador - Cessação do contrato de trabalho

I - É admissível a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos ilícitos, nomeadamente inconstitucionais.

II - A prévia verificação da violação constitucional é pressuposto da acção de indemnização, e para esta última são competentes os tribunais judiciais.

III - Nem sempre os efeitos lesivos e danosos da inconstitucionalidade da lei desaparecem por força da retroactividade da declaração do vício - há que distinguir o direito constitucional à reparação dos danos resultantes do acto ilícito legislativo dos efeitos típicos da inconstitucionalidade.

IV - A existência de dano não depende do tipo de inconstitucionalidade de que a norma esteja ferida e, por isso, não se vislumbra razão para limitar a responsabilidade do Estado aos casos de inconstitucionalidade material.

V - O art.º 398 do CSC determinava a cessação do contrato de trabalho existente há menos de um ano, se o trabalhador assumisse as funções de administrador da sociedade anónima; na sequência da declaração de inconstitucionalidade dessa norma, a extinção de um contrato de trabalho, nela fundada, foi qualificada como despedimento sem justa causa, sendo a entidade patronal condenada no pagamento de uma indemnização, pretendendo agora reaver do Estado aquilo que pagou: estão reunidos os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado: o facto é ilícito e culposo (negligência grave), há dano e nexo de causalidade (embora a causalidade seja indirecta).

26-09-2000 - Revista n.º 1739/00 - 1.ª Secção - Lopes Pinto (Relator), Ribeiro Coelho, Garcia Marques, Aragão Seia (vencido) e Ferreira Ramos (vencido)

Responsabilidade civil - Estado - Acto lícito - Inflação

I - A garantia institucional em que o art.º 22, da CRP, se configura, implica a responsabilidade directa do Estado pela lesão de direitos, liberdades e garantias, cometida pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, ainda que a lesão seja produzida por actos lícitos dos poderes públicos.

II - Quando militares afastados do activo por virtude do disposto no DL n.º 178/74, de 30-04, pretendem ressarcir-se das quantias que não lhes foram pagas pelo Estado, o que efectivamente pretendem é a reintegração do seu património na mesma situação em que estaria se não tivessem sido objecto de saneamento.

III - Não reclamam uma mera obrigação pecuniária (obrigação de vencimentos), sujeita ao princípio nominalista, mas antes uma obrigação de indemnização por danos patrimoniais, com o conteúdo definido pelos art.ºs 562 e ss., do CC, que se traduz numa dívida de valor, onde é atendida a flutuação do valor da moeda.

IV - Assim, nos termos do art.º 566 n.º 2, como elemento a atender no *quantum* indemnizatório encontra-se o valor correspondente à inflação.

08-02-2001 - Revista n.º 3762/00 - 6.ª Secção - Azevedo Ramos (Relator), Pais de Sousa e Silva Salazar

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Descolonização - Prescrição

I - O instituto da prescrição é endereçado, fundamentalmente, à realização de objectivos de conveniência ou oportunidade, tendo subjacente uma ideia de justiça que leva em conta, contudo, a ponderação de uma inércia negligente do titular do direito a exercitá-lo.

II - Provando-se nas instâncias que os autores, radicados em Angola desde 1951, daí saíram em 1974, deixando a maior parte do seu património e sofrendo desgosto, inquietação e temor pela sua integridade física, tendo o Estado sido omissivo nas medidas que se impunham para defender os direitos de personalidade e direitos patrimoniais dos seus cidadãos, ficou obrigado a reparar os danos, uma vez que, por força do art.º 486 do CC tinha o dever de praticar os actos omitidos.

III - Remontando os factos que constituem a causa de pedir a 1974, tendo a acção sido intentada em 29-06-93 e o R. citado em 13 de Julho desse ano, ou seja 19 anos depois, não se provando factos que levem à conclusão do anterior reconhecimento tácito pelo Estado dos direitos dos autores, nem à renúncia pelo Estado do instituto da prescrição, não se demonstrando que a actuação do Estado foi criminosa, prescreveu o direito dos autores.

12-07-2001 - Revista n.º 1332/01 - 1.ª Secção - Pinto Monteiro (Relator), Lemos Triunfante e Reis Figueira

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Despachante oficial

I - São pressupostos ou requisitos da responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão de oportuno e capaz exercício da função legislativa, para além da omissão em causa, a produção de danos que constituam prejuízos especiais e anormais, impostos, na prossecução do interesse geral, a um ou alguns cidadãos, não decorrentes do risco normalmente suportado por todos em virtude da vida em colectividade, e inequivocamente graves, e a existência denexo causal entre aquela omissão e esses danos.

II - É ao autor, despachante oficial, que incumbe demonstrar, primeiro, a por si alegada insuficiência das medidas legislativas produzidas para obviar aos prejuízos necessariamente advenientes para os despachantes oficiais da abolição das fronteiras comunitárias decorrente da instituição do Mercado Único europeu e, depois, o necessário nexode causalidade adequada entre a omissão e os prejuízos arguidos.

07-02-2002 - Revista n.º 3953/01 - 7.ª Secção - Oliveira Barros (Relator), Miranda Gusmão e Sousa Inês

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Omissão - Despachante oficial - Ónus da prova

I - O art.º 22 da CRP confere aos cidadãos o direito de fazerem valer contra o Estado uma pretensão indemnizatória por omissão de oportuno exercício de actividade legislativa.

II - Tal pretensão só pode, porém, fundamentar-se na omissão legislativa ilícita e culposa do Estado.

III - Existe actuação ilícita do legislador sempre que este viole normas a que está vinculado (normas constitucionais, internacionais, comunitárias ou leis de valor reforçado).

IV - O facto de o Estado Português, não obstante poder gozar de benefícios alfandegários até 1995, haver antecipadamente, em 1993, pedido a sua supressão, insere-se na política estratégica global de adesão à UE, inquestionável sob o ponto de vista de omissão legislativa.

V - Demonstrado que, na sequência desse acto político, o Estado fez publicar diversos diplomas destinados a mitigar o impacto negativo daquela medida política no sector dos despachantes oficiais, há que concluir que não ocorre uma total omissão do dever de legislar.

VI - A eventual insuficiência das medidas legislativas adoptadas tem que ser, nos termos do art.º 342, n.º 1, do CC, provada pela invocada titular da pretensão indemnizatória.

25-09-2003 - Revista n.º 1944/03 - 7.ª Secção - Araújo de Barros (Relator) *, Oliveira Barros e Salvador da Costa

Nacionalização - Erro - Responsabilidade civil do Estado - Ocupação ilícita - Obrigação de indemnizar - Constitucionalidade - Tribunal competente

I - O especial regime indemnizatório previsto para os casos de nacionalização não é inconstitucional, não sendo também inconstitucionais as nacionalizações operadas pelos vários diplomas, nomeadamente, pelo DL 407-A/75, de 30 de Julho.

II - Por isso, quando a indemnização se funda na nacionalização, em si mesma considerada, é devida nos termos das respectivas leis reguladoras, nomeadamente, da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro e DL n.º 199/88, de 31 de Maio, relativamente à privação indevida do uso e fruição do prédio rústico.

III - Porém quando, como ocorre *in casu*, a Herdade foi erroneamente considerada nacionalizada, o regime indemnizatório especificamente criado pelo legislador para as indemnizações devidas pelas nacionalizações, não pode ser aplicado, porque não pode verdadeiramente falar-se na existência de nacionalização.

IV - Efectivamente, não reunindo o prédio os requisitos que a lei pressupunha para a nacionalização e operando esta por via directa e imediata de lei que, afinal, a não abrangia, não chegou a verificar-se a nacionalização e, conseqüentemente, não houve transferência juridicamente relevante do direito de propriedade dos autores para a esfera jurídica do Estado.

V - Daqui resulta que todos os actos praticados pelo Estado na Herdade consubstanciaram uma intervenção ilegítima na esfera dos direitos dos ora autores, afectando-os de forma que, não estando legitimada pela sobreposição do interesse colectivo ao particular, não se compadece com a limitação da indemnização, constitucionalmente acolhida mercê, precisamente, dessa ponderação de valores.

VI - O fundamento da obrigação de indemnizar por banda do Estado não pode também colher-se no âmbito da legislação sobre reforma agrária, nomeadamente, no DL 199/88, de 31 de Maio, porque todo o espírito do sistema está fundado na existência de nacionalização, situação que não aconteceu no caso dos autos.

VII - Sendo incontroverso que a actuação do Estado erroneamente fundada em acto legislativo lícito - a lei-medida -, ofendeu direitos dos autores, *maxime*, o direito de propriedade e que a mesma carecia de fundamento legal, tal actuação é ilícita, gerando a obrigação de reparar as ofensas causadas aos titulares dos direitos assim violados.

VIII - Tal obrigação de indemnizar não decorre da responsabilidade civil do Estado por acto legislativo ilícito e nem sequer, na nossa perspectiva, pelo menos, directamente, por acto legislativo lícito. O fundamento da obrigação de indemnizar do Estado emerge directamente do art.º 22 da CRP.

IX - A actuação do Estado no caso dos autos, integra, sem dúvida, violação quer do art.º 1, do Protocolo n.º 1, Adicional à Convenção Europeia da Protecção dos Direitos do Homem, quer ainda do disposto no art.º 62, da CRP.

X - E é ainda violadora dos referidos normativos porque “a demora na fixação e pagamento da indemnização, caso seja devida, por tantos anos, integra em si mesma um dano diferente da própria privação do direito do autor e da mora no pagamento da indemnização”.

XI - Tal violação geradora da obrigação de indemnizar do Estado é tanto mais evidente quando, tendo os ora autores, à semelhança do que havia ocorrido em casos semelhantes, demandado o Estado Português junto do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, este Tribunal, afirmou a existência de violação do citado artigo 1, do Protocolo n.º 1, precisamente pela demora no pagamento da indemnização devida.

XII - Em face de uma situação de «via de facto», o juiz do tribunal comum é competente não só para proceder à sua apreciação mas também para condenar a Administração ao pagamento de uma indemnização pelos prejuízos directos e indirectos suportados pelo particular.

XIII - Tal indemnização, porque não está sujeita às limitações do direito impostas pelo regime especial da Reforma Agrária, não sofre qualquer limitação, sendo devida nos termos dos artigos 562 e segs. do CC.

15-03-2005 - Revista n.º 2890/04 - 6.ª Secção - Ponce de Leão (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Nacionalização - Indemnização - Inconstitucionalidade - Responsabilidade civil do Estado - Omissão legislativa

I - Não sendo irrisório e desproporcionado o montante das indemnizações que o réu Estado pagou pela nacionalização de acções, em relação ao valor dos bens nacionalizados, não são inconstitucionais as normas que disciplinam as condições de pagamento de tais indemnizações nem há que sujeitar estas últimas a actualização monetária ou proceder à correcção das respectivas taxas de juros.

II - O art.º 22 da CRP abrange tanto os actos da Administração, como os legislativos e os judiciais, e no caso concreto da responsabilidade do Estado por omissão legislativa é exigido que esta seja ilícita e culposa, dado que assenta na responsabilidade extracontratual por facto ilícito (art.º 483 do CC).

III - A nacionalização não é, em si, um acto ilícito; por outro lado, o arrastamento no tempo da publicação legislativa com os critérios legais tendentes à fixação das indemnizações decorrentes das nacionalizações e à forma do seu pagamento ficou a dever-se à grande complexidade da matéria, não compaginável com prazos curtos, antes exigindo aturado estudo e forte ponderação.

IV - Donde se deve concluir que, alegando tão-somente as recorrentes o arrastamento no tempo da publicação legislativa sobre o processo indemnizatório em causa nos autos e a violação do mencionado art.º 22 da CRP, e nada sustentando acerca da ilicitude e da culpa do Estado na omissão legislativa em apreço, não pode proceder o seu pedido de condenação do Estado a tal título.

V - A admissão das reprivatizações não foi acompanhada de qualquer alteração constitucional em matéria de indemnizações aos titulares do capital das empresas nacionalizadas.

VI - A reprivatização não interfere no processo indemnizatório nem torna injusta ou arrasta a inconstitucionalidade dos critérios legais aplicados, o que exclui a responsabilidade civil do Estado pela função administrativa ou pelo exercício da actividade jurisdicional.

07-12-2005 - Revista n.º 2453/05 - 2.ª Secção - Ferreira Girão (Relator), Loureiro da Fonseca e Bettencourt de Faria

Responsabilidade pelo risco - Limite da responsabilidade - Directiva comunitária - Responsabilidade civil do Estado - Omissão legislativa

I - A 2.ª Directiva 84/5/CEE do Conselho, de 30-12-1983, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis, não foi transposta completamente para o direito nacional até 31-12-1995.

II - O Estado Português não cumpriu, pois, o disposto nos art.ºs 5, n.º 3, da sobredita Directiva e 249 e 10 do Tratado CEE, sendo que a obrigação de um Estado-Membro adoptar todas as medidas necessárias para alcançar o resultado imposto por uma directiva é uma obrigação coerciva (de resultado).

III - Tornou-se assim o Estado Português responsável pelos prejuízos causados a particulares motivados pela violação (por omissão legislativa) da sobredita Directiva.

07-12-2005 - Revista n.º 3063/05 - 2.ª Secção - Ferreira Girão (Relator), Loureiro da Fonseca e Bettencourt de Faria

Responsabilidade civil do Estado - Nacionalização - Acções - Indemnização - Actualização da indemnização - Constitucionalidade - Poderes do Supremo Tribunal de Justiça

I - A indemnização devida pela nacionalização não é total, não obedece aos valores de mercado, até porque a nacionalização traduz uma censura a esses valores de mercado, traduz uma radical mudança nos objectivos e preocupações da unidade produtiva nacionalizada.

II - A CRP apenas exige que a lei ordinária defina critérios que conduzam a uma indemnização equitativa, reflexo daquela censura, mas não tão exígua que possa ser considerada ridícula, irrisória, ofendendo os princípios de justiça, igualdade e proporcionalidade.

III - O STJ não pode exercer a fiscalização concreta da constitucionalidade das normas que definiram os critérios de fixação da indemnização devida pelas nacionalizações, na medida em que não tem que as aplicar, não lhe cabendo fixar a indemnização concreta devida ao autor e ao interveniente principal pela nacionalização das respectivas acções.

IV - O que foi pedido ao tribunal foi a condenação do R. a ressarcir os AA. dos prejuízos que lhes causou por fazer leis inconstitucionais, a que a Administração deu cumprimento ao indemnizá-los pelas acções que lhes foram nacionalizadas em 1975. Trata-se de responsabilidade civil do Estado pelos danos causados aos cidadãos pela sua acção legislativa ou falta dela.

V - Esta pretensão dos AA. tem como pressuposto uma declaração de inconstitucionalidade material das normas em causa e não uma simples recusa da sua aplicação a uma situação concreta a decidir.

VI - A fiscalização abstracta da constitucionalidade não cabe a este Tribunal, mas sim ao Tribunal Constitucional (art. 281.º da CRP), que não declarou a inconstitucionalidade material das normas que fixaram os critérios de fixação da indemnização, apesar de expressamente solicitado para o efeito pelo Provedor de Justiça.

VII - O Estado tinha a obrigação de determinar os critérios de fixação da indemnização correspondente às nacionalizações (art. 83.º da CRP) e foi o que fez com a publicação dos DL n.º 528/76, Lei n.º 80/77, DL n.º 213/79 e DL n.º 332/91. As leis que foram sendo publicadas sobre a matéria nunca previram a correcção monetária do valor das acções cuja nacionalização se pretendia indemnizar. Não se tratou de omissão, mas de opção legislativa.

VIII - Não havendo inconstitucionalidade por omissão e não tendo a lei optado pela correcção monetária do valor encontrado para as acções nacionalizadas, não se pode concordar com a correcção monetária feita pelo Tribunal da Relação.

24-10-2006 - Revista n.º 2643/06 - 6.ª Secção - Salreta Pereira (Relator), João Camilo e Fernandes Magalhães

Estabelecimento de ensino - Responsabilidade extracontratual - Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Seguro escolar - Danos não patrimoniais

I - Em 25-01-1985, data da explosão de gás ocorrida na escola secundária frequentada pelo Autor, o seguro escolar abrangia apenas a cobertura de danos patrimoniais. Tratava-se de um seguro social destinado a garantir alguma indemnização, ao menos pagando assistência médica, medicamentosa e de próteses, despesas de deslocação e hospedagem.

II - Só mais tarde, com o DL n.º 35/90, de 25-01, e Portaria n.º 413/99, de 08-06, é que o legislador consagrou a indemnizabilidade de danos não patrimoniais.

III - Não é possível recorrer ao regime geral do Código Civil para colher aí o que não resultava da legislação especial. Com efeito, o art. 496.º do CC prevê a indemnização por danos não patrimoniais apenas na responsabilidade por factos ilícitos, como resulta da sua colocação sistemática na subsecção I da secção V da responsabilidade civil.

IV - Como no caso em apreço, não se assacou ao Estado nenhuma responsabilidade por facto ilícito (ou pelo risco), é de concluir que o Autor só tem direito às indemnizações previstas na lei do seguro escolar em vigor ao tempo do acidente.

31-10-2006 - Revista n.º 2498/06 - 6.ª Secção - Afonso Correia (Relator), Ribeiro de Almeida e Nuno Cameira

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Função legislativa - Directiva comunitária - Omissão - Competência material - Tribunal administrativo - Tribunal comum - Despacho saneador - Caso julgado formal

I - Como resulta do disposto no art. 510.º, n.º 3, do CPC, a questão da competência material apreciada apenas em termos tabelares no despacho saneador não faz caso julgado formal.

II - À data da instauração do processo vigorava já a Lei n.º 13/2002, de 19-02 (alterada pelas Leis n.º 4-A/2003, de 19-02, e n.º 107-D/2003, de 31-12) que aprovou o novo Estatuto dos Tribunais

Administrativos e Fiscais, o qual entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2004 - art. 4.º, n.º 2 - e não se aplicava aos processos pendentes à data da sua entrada em vigor - art. 2.º, n.º 1).

III - Estando em causa a responsabilidade extracontratual do Estado por omissão legislativa (transposição de Directiva Comunitária), estamos perante um caso nítido de competência material dos tribunais administrativos.

IV - O STJ é materialmente incompetente para conhecer do pedido, determinando-se, em consequência, a absolvição do Estado da instância.

24-05-2007 - Revista n.º 581/07 - 1.ª Secção - Paulo Sá (Relator), Sebastião Póvoas e Faria Antunes

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Município - Nexo de causalidade - Danos patrimoniais

I - Admitindo-se a responsabilidade civil do Estado decorrente da sua actividade legislativa - art. 22.º da CRP -, no pressuposto de que esta se traduziu numa ilicitude decorrente da violação de normas com valor reforçado, não pode deixar de concordar-se com o entendimento das instâncias quanto à necessidade da existência de um nexos de causalidade entre essa actividade legislativa ilícita e os prejuízos causados ao município de origem.

II - Daí que, não obstante a inobservância de todos os pressupostos previstos na Lei-quadro da Criação de Municípios - Lei n.º 142/85, de 18-11 - a quase totalidade dos prejuízos invocados pelo autor Município de Santo Tirso - perda de receitas provenientes de impostos e taxas municipais, perda de transferência de capitais e de rendimentos não obtidos, menor capacidade de endividamento, todo o equipamento social ligado à área do novo município, bem como a perda de terrenos e mobiliário urbano correspondente à mesma área - constituem diminuições patrimoniais que o município de origem não deixaria de ter ainda que fossem rigorosamente observados todos os requisitos que a lei-quadro impõe.

III - Já assim não sucede com os prejuízos que teve de suportar em consequência do sobredimensionamento dos quadros de funcionários e serviços que teve de manter, após a criação - Lei n.º 83/98, de 14/12 - e instalação do Município da Trofa e não obstante a substancial diminuição quer da população quer da área do Município de Santo Tirso.

14-06-2007 - Revista n.º 190/07 - 2.ª Secção - Duarte Soares (Relator), Bettencourt de Faria e Pereira da Silva

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Acto administrativo - Reserva Ecológica Nacional

I - O Estado e as demais pessoas colectivas públicas devem indemnizar os particulares a quem, no interesse geral, mediante actos administrativos legais ou actos materiais lícitos, tenham imposto encargos ou causado prejuízos especiais e anormais (art. 9.º, n.º 1, do DL n.º 48051, de 21-11-1967).

II - A especialidade e a anormalidade do risco e do dano subsequente têm lugar quando elas ultrapassam a medida das contingências, transtornos e prejuízos que são inerentes à vida colectiva, devendo cada um suportá-los sem indemnização como contrapartida das inestimáveis vantagens que a mesma lhes proporciona.

28-06-2007 - Revista n.º 3331/06 - 2.ª Secção - Rodrigues dos Santos (Relator), João Bernardo e Oliveira Rocha

Reforma agrária - Nacionalização - Responsabilidade civil do Estado

I - Com a nacionalização extingue-se o direito de propriedade, constituindo-se na esfera jurídica do Estado Português um novo direito, qualitativamente diverso.

II - Com a posterior constituição do direito de reserva surge um direito ex novo na titularidade do reservatário.

III - O direito de reserva tem por objecto uma área ou pontuação de terra, não uma concreta ou específica terra nacionalizada de que o titular daquele direito era proprietário antes da nacionalização, pelo que o direito de reserva pode ser preenchido mediante a atribuição de terreno noutra propriedade da mesma zona.

23-10-2007 - Revista n.º 3018/07 - 1.ª Secção - Faria Antunes (Relator) *, Moreira Alves e Alves Velho

Responsabilidade civil do Estado - Prescrição - Função legislativa - Ex-colónia portuguesa - Nacionalização - Constitucionalidade

I - Estando em causa a pretensão de exercício de um direito a indemnização, seja por acto ilícito, seja por acto lícito do Estado Português, determinante de danos patrimoniais e não patrimoniais decorrentes do alegado não acautelamento da perda de bens que os Autores, retornados da ex-colónia de Moçambique, tinham à data da independência deste território, antes sob administração portuguesa, não se pode considerar que o reconhecimento da prescrição desse direito viole os princípios ínsitos nos arts. 62.º, 8.º, 14.º e 22.º da CRP.

II - O acto de confisco dos bens dos Autores foi da responsabilidade das autoridades de Moçambique, um Estado independente e soberano após o Acordo de Lusaka, celebrado entre as delegações da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e o Estado português, em Setembro de 1974.

III - Também não se pode considerar violado o princípio da igualdade do art. 13.º da CRP, por respeitarem a situações completamente diferentes, o caso do “ouro de Judeus”, em que estava em causa o ressarcimento dos proprietários de “ouro” recebido pelo Estado Português da Alemanha Nazi em pleno holocausto, ou ainda o caso dos retornados do Zaire, em que, no Acordo entre a República Portuguesa e a República do Zaire, assinado em Kinshasa em 5 de Fevereiro de 1998 e aprovado para ratificação pelo artigo único do Decreto n.º 3/89, de 07-01, se salvaguardou a responsabilidade daquele Estado pelo pagamento de indemnizações aos nacionais portugueses retornados do mesmo, que viram os seus bens naquele país serem nacionalizados.

23-10-2007 - Revista n.º 2962/07 - 1.ª Secção - Moreira Camilo (Relator), Urbano Dias e Paulo Sá

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Código Penal - Código de Processo Penal - Interrupção da prescrição

I - O legislador não fez acompanhar as alterações processuais contidas no Código de Processo Penal de 1987 das necessárias adaptações à lei substantiva, designadamente quanto aos factores interruptivos da prescrição.

II - Tal omissão criou dificuldades de interpretação e originou decisões contraditórias relativamente à problemática da interrupção da prescrição do procedimento criminal referente a crimes cometidos no âmbito do Código de Processo Penal de 1987, mas antes de 01-10-1995, data da entrada em vigor do Código Penal revisto pelo DL n.º 48/95, que alterou o Código Penal de 1982, e no qual se legislou no sentido de harmonizar as disposições legais substantivas e processuais.

III - Para sanar tais divergências foi proferido o Assento n.º 12/2000 (hoje com o valor de acórdão uniformizador de jurisprudência), de 16-11-2000.

IV - A falta de previsão do Estado-legislador na compatibilização dos regimes de interrupção da prescrição entre o Código Penal de 1982 e o Código de Processo Penal de 1987 não constitui violação de qualquer direito fundamental do recorrente, nomeadamente o de acesso ao direito e aos tribunais e à realização da justiça, consagrados nos arts. 9.º e 20.º da CRP.

V - Não incorre, pois, o Estado, em face da apontada omissão, em responsabilidade civil nos termos do art. 22.º da CRP.

15-11-2007 - Revista n.º 3684/07 - 7.ª Secção - Ferreira de Sousa (Relator), Armindo Luís e Pires da Rosa

Acidente de viação - Limite da indemnização - Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Directiva comunitária - Transposição de Directiva - Omissão - Obrigação de indemnizar

I - A Jurisprudência portuguesa dominante, quando chamada a pronunciar-se sobre a questão da revogação tácita do art. 508.º, n.º 1, pelo art. 6.º do DL n.º 522/85, pronunciou-se no sentido dessa não revogação e, do mesmo passo considerou, na generalidade, que a 2.ª Directiva, por não ter sido transposta para o direito interno português não podia ser invocada como fonte de direito.

II - O Estado deveria ter transposto a 2.ª Directiva até 31-12-1995 e só o fez através do DL n.º 59/2004, de 19-03.

III - Incumbia ao Estado - para quem entende que as Directivas não são imediatamente aplicáveis - proceder à rápida transposição - sob pena de violação do princípio da igualdade - art. 13.º da CRP - e da tutela efectiva e acesso ao direito - art. 20.º da Lei Fundamental.

IV - Os Estados-membros estão obrigados a reparar os prejuízos causados às partes pela violação do direito comunitário e essa violação pode resultar da não aplicação na ordem jurídica interna das normas e princípios comunitários - por omissão - ou quando desrespeite Acórdãos do TJCE.

V - A responsabilidade assacada ao Estado resulta de um comportamento omissivo violador do Tratado, omissão que é ético-juridicamente censurável, o que exprime culpa.

VI - Tratando-se de responsabilidade civil extracontratual aquela que os AA. pretendem actuar com a acção, alegaram e provaram factos integradores da causa de pedir, no caso: o facto ilícito, a culpa, o dano, e o nexo de causalidade entre o facto e o dano - art. 483.º do CC e arts. 2.º e 6.º do DL n.º 48.051, de 21-11-1967 - pelo que a condenação do Réu Estado não merece censura.

27-11-2007 - Revista n.º 3954/07 - 6.ª Secção - Fonseca Ramos (Relator) *, Rui Maurício e Cardoso de Albuquerque

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Directiva comunitária - Transposição de Directiva - Seguro automóvel - Limite da indemnização - Competência material - Tribunal administrativo

I - A autora, ao fundamentar o pedido indemnizatório, aduz factos tendentes a demonstrar que essa sua pretensão dimana do facto de o Estado, na sua função de legislar, ter omitido a correcta transposição para o direito interno da Directiva n.º 84/5/CEE, de 30-12-1983, por forma a que deixasse de subsistir, no direito interno, a limitação da indemnização do art. 508.º, n.º 1, do CC, inferior aos limites mínimos do seguro obrigatório fixados na referida Directiva, o que apenas veio a fazer com o DL n.º 59/2004, de 19-03, muito depois do limite temporal máximo a que estava obrigado - 31-12-1995.

II - Dessa omissão resultaram-lhe os danos que especifica pelo facto de nos tribunais nacionais lhe terem reduzido a indemnização àquele limite máximo, apesar de ser ter demonstrado serem de valor muito mais elevado os danos que sofreu.

III - Portanto, tal como a autora configura a acção, fundamenta a responsabilidade extracontratual do Estado num acto legislativo omissivo.

IV - Assim configurada a acção, outra conclusão não resta que dar cumprimento ao disposto no art. 4.º, n.º 1, al. g), do ETAF, considerando-se ser incompetente em razão da matéria o tribunal comum, sendo competente a jurisdição administrativa.

10-07-2008 - Revista n.º 740/08 - 7.ª Secção - Custódio Montes (Relator), Mota Miranda e Alberto Sobrinho

Responsabilidade civil do Estado - Função legislativa - Militar - Forças Armadas - Reforma - Danos patrimoniais - Danos não patrimoniais

I - O Estado, no exercício da sua função legislativa, ao revogar a Lei n.º 15/92, de 05-08, por intermédio pelo DL n.º 236/99, de 25-06, actuou de modo ilícito e culposo.

II - Ao agir deste modo, o Estado ficou incurso na obrigação de indemnizar os danos patrimoniais e não patrimoniais sofridos pelos militares das Forças Armadas que, por força da sua sujeição ao regime preconizado pelo citado Decreto-Lei, passaram prematura e irreversivelmente à reforma e, por isso, viram cair a possibilidade de regresso ao serviço com o escopo de alcançarem um escalão remuneratório superior e de reflectirem este no cálculo da sua pensão de reforma.

31-03-2009 - Revista n.º 2421/08 - 2.ª Secção - Serra Baptista (Relator), Santos Bernardino e Álvaro Rodrigues

Responsabilidade civil do Estado - Pressupostos - Responsabilidade extracontratual - Função legislativa - Omissão - Directiva comunitária - Função jurisdicional - Nexo de causalidade - Culpa

I - O art. 22.º da CRP estatui o princípio da responsabilidade patrimonial directa das entidades públicas por danos causados aos cidadãos, sendo pressupostos do dever de indemnizar, à semelhança do que acontece no direito civil, o facto ilícito, a culpa, o prejuízo e o nexo de causalidade.

II - A responsabilização indemnizatória do Estado por omissão legislativa só surge quando o legislador viole normas constitucionais, internacionais, comunitárias ou leis de valor reforçado ou, ainda, quando o Estado viola o princípio da confiança que ele mesmo criara.

III - Não existe omissão legislativa do Estado relativamente ao art. 20.º do DL n.º 522/85 - referente ao certificado provisório de seguro - na medida em que este diploma não encerra o cumprimento de qualquer imposição de directivas comunitárias, nem a necessidade de dar sequência a qualquer norma ou princípio constitucional.

IV - O direito a um processo sem dilações indevidas pode e deve ser considerado como um direito fundamental constitucionalmente consagrado, com uma dimensão constitutiva do direito à protecção jurisdicional.

V - A responsabilidade do Estado por facto da função jurisdicional não dispensa a análise dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado por factos ilícitos, razão pela qual, para que um dano seja reparável, é necessário que o acto tenha actuado como condição do dano, segundo regras da experiência comum ou conhecidas do lesante e de um critério de normalidade.

VI - Tendo o autor intentado, em 14-04-1994, acção de condenação baseada em responsabilidade civil por acidente de viação contra o réu, sendo que em 26-06-2000 foi proferido saneador-sentença no qual se decidiu pela ilegitimidade do réu, preterição de litisconsórcio necessário passivo, bem como julgada procedente a excepção peremptória de prescrição invocada pelos intervenientes Companhia de Seguros e FGA, constata-se que, não obstante o atraso processual que flui dos autos, este não foi causal para o desfecho da acção, mas sim a incúria e o descuido cautelar do autor que não intentou a acção *ab initio* contra o FGA, por entender que o responsável civil tinha meios suficientes para solver as suas obrigações.

14-01-2010 - Revista n.º 2452/03.8TBBCL.G1.S1 - 2.ª Secção - Oliveira Rocha (Relator), Oliveira Vasconcelos e João Bernardo

Responsabilidade civil do Estado - Responsabilidade extracontratual - Omissão - Função legislativa - Princípio da confiança - Uniformização de jurisprudência - Interpretação

I - A aplicação directa do art. 22.º da CRP abre caminho à responsabilidade civil do Estado por omissão legislativa.

II - A norma constitucional deixa, porém, à lei ordinária um espaço de liberdade, de sorte que só se alcança tal responsabilidade se se verificarem os pressupostos da responsabilidade civil.

III - Os casos em que sobre o Estado impende o dever de legislar surgem quando normas constitucionais ou internacionais (nomeadamente comunitárias) ou leis de valor reforçado impõem ao Estado a legiferação, incluindo-se naquelas, concretamente no art. 2.º da CRP, o princípio da confiança.

IV - Não se está perante um desses casos só porque determinada norma levanta dúvidas de interpretação, com divisão inerente da jurisprudência a ponto de ser lavrado acórdão uniformizador.

V - Num quadro em que, legislando, o Estado tanto o poderia fazer no sentido de serem tutelados os interesses prosseguidos pelos autores, como no sentido de não serem, não pode ter lugar responsabilidade daquele por omissão legislativa.

02-06-2011 - Revista n.º 680/03.5TVLSB.L1 - 2.ª secção - João Bernardo (Relator) *, Oliveira Vasconcelos e Serra Batista

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Jurisprudência



Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo

(trabalho elaborado pelo Gabinete do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL

Processo n.º 0973/08

Data do Acórdão: 17-12-2008

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - O art. 13º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem consagra o princípio da subsidiariedade, segundo o qual compete às autoridades nacionais, em primeiro lugar, reparar as violações da mesma Convenção.

II - Na densificação dos conceitos da Convenção, entre os quais os de prazo razoável de decisão, indemnização razoável e de danos morais indemnizáveis, a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem desempenhará, seguramente, um papel de relevo.

III - Tendo-se provado, em caso de violação do art. 6º § 1º da Convenção, que os autores sofreram, em termos causalmente adequados, de ansiedade prolongada, insegurança, desespero e sofrimento, tais danos são indemnizatoriamente relevantes para reparação da parte lesada.

Processo n.º 0893/09

Data do Acórdão: 02-11-2011

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I – É uma acção baseada em actuação/omissão política do Estado, no quadro do artigo 197.º, n.º 1, j), da Constituição da República, uma acção de condenação, por responsabilidade civil, em que o autor alega não ter sido objecto da devida protecção por parte do Estado português perante a actuação de que foi vítima por outro Estado, apontando, no essencial:

- que o Estado Português se limitou «como única acção visível junto do aparelho de Estado de [...] , a remeter a nota datada de 13.08.1986, dirigida ao Vice-Ministro»;
- que «O A, portanto, não mereceu do embaixador nem uma nota formal, nem sequer uma nota verbal com rubrica»;
- que «O caso do A foi tratado como rotineiro ou de importância menor, servindo a nota apenas para salvar as aparências»;
- que «Em suma: a Embaixada de Portugal e o Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal ficaram, por omissão e comissão, muitíssimo aquém do que lhes competia na defesa dos interesses do A».

II – Haja ou não aquela responsabilidade assacada ao Estado, seja em abstracto, seja em concreto, são os tribunais administrativos os competentes para conhecer da acção.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 095/12

Data do Acórdão: 26-04-2012

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - A acção ordinária prevista residualmente no art. 72º da LPTA é meio idóneo para obter a condenação do Estado na responsabilidade civil emergente de um acidente escolar, ao abrigo da Portaria 413/99, de 8 de Junho, mas através da qual se pretende uma indemnização da totalidade do dano (de acordo com a teoria da diferença) e não apenas dos danos especificamente previstos naquela Portaria.

II - Tendo sido alegados e impugnados factos relevantes para a decisão que não foram incluídos na base instrutória, deve ser anulada a sentença e ordenada a baixa para ampliação da matéria de facto oportunamente alegada.

Processo n.º 0953/10

Data do Acórdão: 02-11-2011

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - As respostas aos quesitos não têm de ser meramente afirmativas ou negativas, podendo ser restritivas ou explicativas, impondo-se apenas, nestes casos, que se harmonizem com as perguntas, de molde a inserirem-se numa daquelas categorias (provado – embora com restrições ou explicações – ou não provado), apenas não sendo, portanto, permitido que se conclua pela demonstração de factos contrários aos insertos nos quesitos

II - Em sede de recurso jurisdicional, o tribunal de recurso, em princípio, só deve alterar a matéria de facto em que assenta a decisão recorrida se, após ter sido reapreciada, for evidente que ela, em termos de razoabilidade, foi mal julgada na instância recorrida.

III - Não é excessivo o valor de 15 000 euros fixado como indemnização pelos danos provocados por um despacho de um Ministro, publicado no Diário da República e que, pelo seu teor, foi divulgado na imprensa escrita, a determinar a cessação da comissão de serviço do de um Director-Geral, a pedido deste, e no qual eram feitas considerações que, pelo seu teor, eram susceptíveis de levar funcionários e leitores a crerem que esse Director-Geral era um funcionário carecido de inteligência, competência, dedicação, isenção e apuramento, despacho esse com o qual o Ministro teve intenção de prejudicar o crédito, bom nome, honra e consideração pessoal e profissional do Director-Geral e cuja publicação levou este a sentir-se vexado, envergonhado e angustiado e motivou a sua aposentação antecipada.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 0378/09

Data do Acórdão: 24-02-2010

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - A acção sobre responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas prevista no DL 48.051, de 21/11/1967, em regra está sujeita a um prazo de “prescrição” de três anos nos termos do artº 498º/1 do Código Civil, para onde remete o nº 2 do artº 71º da LPTA.

II - No entanto, “se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável” (artº 498º nº 3 do Cód. Civil).

III - Para poder beneficiar do prazo mais longo previsto no nº 3 do artº 498º do CC é sobre o lesado, A. da acção, que recai o ónus de alegar e demonstrar a natureza criminal do facto gerador dos danos.

Processo n.º 0545/03

Data do Acórdão: 27-05-2003

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Em acção proposta contra a Região Autónoma da Madeira, como proprietária do aeroporto da Madeira, e contra a ANAM - Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, como concessionária do mesmo, em que se pede a sua condenação por prejuízos causados em habitações próximas do mesmo, por deficiente execução de obras de ampliação e remodelação nele levadas a cabo, não é admissível a intervenção principal provocada do empreiteiro que as executou, mediante contrato de empreitada, segundo o qual seria ele o único responsável por esses prejuízos.

II - É que essa intervenção violaria às regras sobre competência em razão da matéria dos tribunais administrativos, que só podem conhecer da responsabilidade por actos de gestão pública imputados ao Estado e demais entes públicos- cfr. artigos 3.º e 51.º, n.º1, alínea h) do ETAF e Decreto-Lei n.º 48 051, de 21/11/67).

III - É, porém admissível a sua intervenção acessória, ao abrigo do artigo 330.º do CPC, na medida em que sendo os donos da obra os responsáveis, perante a colectividade, pela garantia do interesse público do bem estar das populações, e, como tal, dela não ficando desobrigados pelo facto das obras estarem a ser executadas através de um contrato de empreitada, têm direito a acção de regresso contra o empreiteiro, em face do estabelecido no artigo 24.º, n.º 2, alínea b) do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10 de Dezembro, segundo o qual "constitui, em especial, obrigação do empreiteiro, salvo estipulação em contrário, a execução dos trabalhos necessários para garantir a segurança das pessoas empregadas da obra e do público em geral" e em face do estabelecido no contrato de empreitada com eles celebrado, no qual a responsabilidade pelos prejuízos causados ao público em geral lhe é atribuída, pois que, no caso de condenação do Réu (chamante), o empreiteiro (chamado) deverá responder perante ele.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

IV - Existindo, assim, relação de conexão entre a acção principal, na qual a apontada deficiência de execução integra a causa de pedir, e a acção de regresso, que se irá fundamentar também nessa deficiência.

V - E nem se diga que esta intervenção violaria também as regras de competência dos tribunais administrativos (cfr. artigos 3.º e 51.º, n.º 1, alínea g) do ETAF), porquanto, no incidente da intervenção acessória, a inclusão de terceiro não é acompanhada de qualquer alteração do objecto da causa e o chamado não está sujeito a condenação a pedido algum.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO - ACTO ILÍCITO

Processo n.º 01056/09

Data do Acórdão: 16-12-2009

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - O dano traduz-se no prejuízo causado pelo facto ilícito (art.ºs 483 e 564 do CC).

II - Sendo o dano o prejuízo que o lesado sofre nos seus interesses (materiais ou morais) que o direito violado ou a norma infringida visam tutelar, para o dar como verificado é necessário alegar e provar não só os factos materializadores do facto ilícito como também as suas consequências, isto é, de que modo esses factos se repercutem na sua esfera jurídica tanto no plano patrimonial como no não patrimonial.

III - A possibilidade que a lei consente de uma condenação no que se liquidar em execução de sentença tem a ver, apenas, com o carácter ilíquido do dano, mas não com a sua existência.

Processo n.º 069/10

Data do Acórdão: 03-11-2011

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - O IFADAP é, nos termos do respectivo estatuto, aprovado pelo DL 344/77, de 19 de Agosto, uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, sendo, assim, uma entidade jurídica distinta da pessoa colectiva Estado.

II - Assim, em acção declarativa com processo ordinário, proposta apenas contra o estado Português, para efectivação de responsabilidade civil extracontratual por actos de gestão pública, releva a consideração, apenas, da actuação dos respectivos órgãos e agentes, e já não a consideração dos actos e omissões, atribuídos a órgãos do IFADAP, que não foi chamada e a intervir naquela acção.

III - Conforme as disposições dos artigos 2º, do DL 48 051, de 21 de Novembro de 1967, e 483, número 1, do Código Civil, são os seguintes os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito: o facto, a ilicitude, a culpa, o dano e o nexo de causalidade entre a conduta lesante e o dano.

IV - Tais pressupostos são de verificação cumulativa, implicando a falta de qualquer deles inexistência do dever de indemnizar.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo: 0268/11

Data do Acórdão: 28-06-2011

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: Apesar de ter havido um prévio licenciamento de uma obra particular praticado pela Câmara Municipal de Cascais, o posterior acto de embargo da mesma obra, da autoria do Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, no âmbito da sua competência, só é um facto ilícito gerador da obrigação de indemnizar por parte do Estado Português – sendo certo que na acção respectiva nada é pedido ao Município – se esse acto for ilegal

Processo n.º 0738/10

Data do Acórdão: 26-04-2012

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Só é imputável a um ente público a omissão do cumprimento de um dever objectivo de cuidado, diligência ou vigilância – antecedente necessário da emissão de um juízo de censura, a título de negligência – se, na coisa a cuidar ou vigiar, residir uma perigosidade detectável e cujo grau exceda os riscos sociologicamente admissíveis.

II - Uma baliza de futebol colocada num recinto desportivo de uma escola secundária, para utilização pelos alunos, não pode ser considerada equipamento perigoso, por não estar fixada ao solo, se, pelas suas características de pesada estrutura em ferro, não necessita de tal fixação para manter equilíbrio e estabilidade, em condições de normal utilização.

III - Assim, a ausência de tal fixação dessa baliza ao solo não correspondia a violação de regra de ordem técnica a observar pelos responsáveis da escola, que não assumiram, por isso, conduta omissiva ilícita, à luz do disposto no artigo 6, do DL 48 051, de 21.11.67, nem violaram regras de prudência comum que, em tais circunstâncias, lhes impusessem o dever de impedir que os alunos utilizassem tal baliza ou dela se aproximassem.

IV - Deve, pois, ser julgada improcedente a acção proposta contra o Estado, para efectivação de responsabilidade civil extracontratual por alegada conduta omissiva ilícita dos seus agentes (docentes e funcionários da escola), relativamente aos danos patrimoniais e não patrimoniais, resultantes de acidente sofrido por aluno da referida escola que, num intervalo das aulas, jogava futebol com outros colegas e, para festejar um golo, que marcou e dava vantagem à sua equipa, se dependurou na ‘trave’ da indicada baliza, que tombou sobre ele, projectando-o contra o solo.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 0465/10

Data do Acórdão: 23-09-2010

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I – Para que ocorra a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas por actos ilícitos e culposos dos seus órgãos ou agentes, no exercício das suas funções e por causa delas, é necessária a verificação cumulativa dos seguintes pressupostos: facto ilícito, culpa, dano e nexó de causalidade adequada entre o facto e o dano; acção improcederá se um destes requisitos se não verificar.

II – A autorização das actividades a que se reporta o n.º 1 do art. 39º do DL 275/99 só pode ser a que tenha subjacente um acto administrativo, só nesse caso saindo violado esse preceito se não for concedido o licenciamento aí contemplado.

Processo: 011/04

Data do Acórdão: 02-02-2005

Sumário: I — São actos de gestão privada os que se compreendem numa actividade em que o agente, despido de poder público, se encontra e actua numa posição de paridade com os particulares a que os actos respeitam e, portanto, nas mesmas condições e no mesmo regime em que poderia proceder um particular, com submissão a normas de direito privado. São actos de gestão pública os que se compreendem no exercício de um poder público, integrando eles mesmos a realização de uma função pública, independentemente de envolverem ou não o exercício de meios de coerção e independentemente ainda das regras, técnicas ou de outra natureza, que na prática dos actos devam ser observadas.

II — O não cumprimento por parte do Instituto para a Construção Rodoviária do seu dever funcional de fiscalizar e acompanhar a execução dos trabalhos de uma empreitada de obras públicas de que resultaram prejuízos para terceiros qualifica-se como acto de gestão pública.

III — Por via dessa circunstância, são os Tribunais Administrativos competentes para apreciar um pedido de indemnização por danos emergentes dessa conduta omissiva.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO - ACTO LÍCITO

Processo n.º 01101/12

Data do Acórdão: 19-12-2012

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Os pressupostos em que assenta a responsabilidade civil do Estado por actos lícitos são os seguintes:(i) a prática de um acto lícito;(ii) para satisfação de um interesse público;(iii) causador de um prejuízo "especial" e "anormal";(iv) existência denexo de causalidade entre o acto e o prejuízo.

II - Prejuízo especial é aquele que não é imposto à generalidade das pessoas, mas a pessoa certa e determinada em função de uma relativa posição específica; prejuízo anormal o que não é inerente aos riscos normais da vida em sociedade, suportados por todos os cidadãos, ultrapassando os limites impostos pelo dever de suportar a actividade lícita da Administração.

III - É especial e anormal, nos termos referidos, o prejuízo decorrente da construção de um viaduto por cima e ao lado de um prédio dos autores, com casa de habitação onde vivem, se o seu valor desceu para cerca de metade e viu diminuído o tempo de incidência dos raios solares e aumentado o ruído e poluição.

Processo n.º 083/10

Data do Acórdão: 11-03-2010

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - De acordo com o preceituado no n.º 2 do art. 570º do CC, “Se a responsabilidade se basear numa simples presunção de culpa, a culpa do lesado, na falta de disposição em contrário, exclui o dever de indemnizar”. Se, ocorrendo culpa do lesado, a mera culpa presumida do lesante exclui o dever de indemnizar, a ausência de culpa exclui esse dever com muito maior força, quer se trate de responsabilidade por acto ilícito quer se trate de responsabilidade por acto lícito.

II - Não é anormal, para os efeitos do art. 9º do DL 48051, de 21.11.67, o hipotético prejuízo sofrido em consequência de insatisfatória, insuficiente ou incompleta cobertura compensatória, por eventual imperfeição da lei, do regime ressarcitório contemplado para o caso concreto, sendo, nessa situação, inerente aos riscos normais da vida em sociedade, devendo ser suportado por todos os cidadãos a ele sujeitos, não ultrapassando os limites impostos pelo dever de suportar a actividade lícita da Administração.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 01266/02

Data do Acórdão: 11-05-2004

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - O juiz pode decidir de mérito em despacho saneador se, hipotizando a prova de todos os factos alegados pelo autor, puder concluir no sentido da improcedência da acção;

II - Em sede de responsabilidade civil de município, de um acto legal de licenciamento de construção e da emissão do respectivo alvará não decorrem, por si, prejuízos para aquele que solicitou o licenciamento;

III - Em sede de responsabilidade civil da Região Autónoma da Madeira, o Decreto Regulamentar Regional n.º 41/2000/M, fazendo depender a realização de certas obras de prévia autorização da Secretaria Regional do Equipamento Social e Ambiente, não é fonte de danos decorrentes da cessação definitiva de obras já licenciadas pela Câmara Municipal do Funchal, nem da cessação definitiva do respectivo empreendimento (condomínio), ambas por iniciativa do respectivo titular, se nem sequer foi pedida a autorização prévia exigida naquele diploma;

IV - O Município do Funchal e a Região Autónoma da Madeira não podem ser responsabilizados pelo inêxito comercial daquele empreendimento em função, apenas, da emissão do alvará e da publicação do dito DDR, mesmo que observados estes dois actos conjuntamente, por não haver nexo de causalidade entre esses actos e os danos.

Processo n.º 0441/04

Data do Acórdão: 17-01-2006

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Constando do intróito da petição inicial de acção para efectivação de responsabilidade civil a indicação, como réus, do Estado Português e do INGA, mas verificando-se que em toda aquela petição não vem alegada qualquer acção ou omissão por parte do INGA, toda a responsabilidade vindo fundada, nos próprios termos literais da petição inicial, exclusivamente, em alegada actuação do Estado Português, acrescendo que o próprio pedido de condenação acaba sendo deduzido, também, apenas contra este, carece aquele INGA de legitimidade, já que não é sujeito da relação controvertida tal como configurada pelos autores;

II – Não merece censura a sentença que julgou não verificados os pressupostos da responsabilidade civil, por conduta ilícita do Estado se, desde logo, não se encontra provada a factualidade em que assentava a tese dos autores para a verificação de uma alegada omissão do dever de proceder à revisão do Plano de Regionalização relativo à Campanha de Comercialização de 1996/97;

III – Também não se pode verificar a responsabilidade do Estado, nos termos do artigo 9.º do Decreto n.º 48051, tendo por fonte a mesma conduta omissiva, agora enquanto

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

conduta omissiva lícita, se não se encontra provada qualquer omissão juridicamente relevante.

Processo n.º 01188/02

Data do Acórdão: 18-06-2003

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - A gravação da prova assume-se como uma garantia tendente a possibilitar, de alguma maneira, um segundo grau de jurisdição em matéria de facto.

II - Porém não se pode olvidar que o registo magnético da prova, pela sua própria natureza não pode reproduzir todas as circunstâncias em que um determinado depoimento se processou, não podendo explicitar tudo aquilo que é perceptível apenas através do concretizar do princípio da imediação da prova, deste modo não revelando todos os elementos que, porventura, tivessem sido susceptíveis de influenciar a convicção do tribunal da 1ª instância, assim não tornando acessível ao tribunal Superior o controlo de todo o processo que habilitou o tribunal "a quo" a decidir como decidiu, o que tudo aconselha um particular cuidado aquando do uso pelo tribunal "ad quem" dos poderes de reapreciação dos pontos controvertidos da matéria de facto.

III - O princípio da boa fé assume-se como um dos princípios gerais que servem de fundamento ao ordenamento jurídico.

IV - Tal princípio apresenta-se como um dos limites da actividade discricionária da Administração.

V - Um dos corolários do princípio da boa-fé consiste no princípio da protecção da confiança legítima, incorporando a boa-fé o valor ético da confiança.

VI - A exigência da protecção da confiança é também uma decorrência do princípio da segurança jurídica, imanente ao princípio do Estado de Direito.

VII - Contudo, a aplicação do princípio da protecção da confiança está dependente de vários pressupostos, desde logo, o que se prende com a necessidade de se ter de estar em face de uma confiança "legítima" o que passa, em especial, pela sua adequação ao Direito, não podendo invocar-se a violação do princípio da confiança quando este radique num acto anterior claramente ilegal, sendo tal ilegalidade perceptível por aquele que pretenda invocar em seu favor o referido princípio.

VIII - Por outro lado, para que se possa, válida e relevantemente, invocar tal princípio é necessário ainda que o interessado em causa não o pretenda alicerçar apenas, na sua mera convicção psicológica, antes se impondo a enunciação de sinais exteriores produzidos pela Administração suficientemente concludentes para um destinatário normal e onde seja razoável ancorar a invocada confiança.

IX - As meras expectativas fácticas não são juridicamente tuteladas.

X - O cuidado e as precauções a exigir da parte que reivindica a protecção da sua boa-fé serão tanto maiores quanto mais avultados forem os investimentos feitos com base na confiança, já que se não pretende tutelar o "excesso de confiança".

XI - Por outro lado, mesmo em sede do princípio da boa-fé, a Administração terá sempre de valorar os condicionantes que entretanto, se tenham produzido, sendo que a

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO **Jurisprudência STA**

mudança do circunstancialismo em que se tivesse baseado numa anterior conduta, poderá legitimar à luz da vinculação ao princípio da legalidade e da prossecução actualizada do interesse público, uma alteração aos critérios anteriormente assumidos não estando, assim, a Administração impedida de avaliar a nova situação que, porventura, se tivesse desenvolvido, por forma a melhor acautelar os interesses que lhe incumbisse defender.

XII - Por obediência ao princípio da proporcionalidade a Administração deverá escolher dentro dos diversos meios ou medidas idóneas e congruentes do que disponha aqueles que sejam menos gravosos ou que causem menos danos.

XIII - Estamos aqui no domínio do princípio da intervenção mínima por forma a que se consiga compatibilizar o interesse público e os direitos dos particulares, de modo a que o princípio da proporcionalidade jogue como um factor de equilíbrio garantia e controlo dos meios e medidas.

XIV - O princípio da igualdade é de conteúdo pluridimensional, postulando várias exigências, sendo que, no fundo, o que se pretende evitar é o arbítrio, mediante uma diferenciação de tratamento irrazoável, a que falte inequivocamente apoio material e constitucional objectivo.

XV - A ilicitude não se basta com a genérica anti-juridicidade, tudo se devendo centrar nas específicas relações eventualmente existentes entre as normas ou princípios tidos por violados e a esfera jurídica do Particular, devendo existir como que uma conexão da ilicitude entre a norma ou o princípio e a posição juridicamente protegida do Particular.

XVI - Ou seja, nem toda a ilegalidade implica ilicitude, para efeitos indemnizatórios, devendo o conceito de ilicitude ser integrado pela já apontada exigência de violação de uma posição jurídica substantiva do Particular.

XVII - O princípio da igualdade dos cidadãos na repartição dos encargos públicos constitui o fundamento da responsabilidade por actos lícitos, acolhida no art.º 9.º do D. Lei 48051 de 21/XI/67.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

RESPONSABILIDADE PELO RISCO.

Processo n.º 0351/05

Data do Acórdão: 14-12-2005

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - A responsabilidade por factos ilícitos assenta nos pressupostos de responsabilidade civil previstos nos arts. 483.º e seg.s do CC, o que significa que a sua concretização depende da prática de um facto (ou da sua omissão), da ilicitude deste, da culpa do agente, do dano e do nexo de causalidade entre o facto e o dano.

II - O legislador previu que ao lado da responsabilidade por actos ilícitos - que garante o ressarcimento de todos os danos (qualquer que seja a sua gravidade) provocados pela condutas dos órgãos ou agentes dos entes públicos violadoras de normas legais ou regulamentares - pudesse operar a responsabilidade por actos lícitos, designadamente a responsabilidade pelo risco, destinada a reparar os sacrifícios causados a uma pessoa ou a um pequeno grupo de pessoas por actividades legítimas da Administração, só que neste caso fez depender essa operatividade da verificação de determinados pressupostos.

III - Os quais encontram-se especificados no art.º 8.º do DL 48.051 e estão associados ao funcionamento de serviços ou ao exercício de actividades excepcionalmente perigosas e à necessidade de delas resultarem prejuízos especiais ou anormais.

IV - Uma actividade é excepcionalmente perigosa quando for razoável esperar que dela possam, objectivamente, resultar graves danos, isto é, danos que superem os que eventualmente possam decorrer da normalidade das outras actividades e que os prejuízos são anormais ou especiais quando oneram pesada e especialmente algum ou alguns cidadãos e, conseqüentemente, ultrapassam os pequenos transtornos e prejuízos que são inerentes à actividade administrativa e sobrecarregam de forma mais ou menos igualitária todos eles.

V - Uma transfusão de sangue não é especialmente perigosa se for realizada numa data em que o vírus HIV é desconhecido da ciência médica e, em função desse desconhecimento, o receptor fica contaminado com aquele vírus. E não o é porque a qualificação de uma actividade como especialmente perigosa tem de ser contemporânea da sua realização e se no momento desta, atenta a dita ignorância, não era previsível que dela pudesse resultar a referida infecção esse acto médico, porque é comum e por regra seguro, não é uma actividade especialmente perigosa.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 0745/04

Data do Acórdão: 03-03-2005

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - A responsabilidade civil extracontratual por factos ilícitos, prevista no art. 2º, nº 1 do DL nº 48.051, de 21.11.67, corresponde ao conceito civilista de responsabilidade civil extracontratual vertido no art. 483º do C.Civil, assentando na verificação cumulativa dos pressupostos ali considerados (facto ilícito, culpa, dano e nexos de causalidade entre o facto e o dano).

II - É inadmissível a convalidação de acção de responsabilidade civil extracontratual por acto ilícito e culposo (art. 2º do DL nº 48.051, de 21/11/1967) em acção de responsabilidade pelo risco (art. 8º do mesmo diploma), não só por tal representar o desrespeito do princípio da estabilidade da instância, que só consente a alteração do pedido e da causa de pedir se houver acordo das partes (art. 272º do CPCivil), mas também – e decisivamente – porque os factos que serviram de fundamento à imputação de conduta ilícita e culposa não constituem suporte bastante para a responsabilização com base no risco.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

RESPONSABILIDADE PRÉ-CONTRATUAL

Processo n.º 0299/09

Data do Acórdão: 10-09-2009

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - De acordo com o preceituado no n.º 1 do art.º 227 do CC "Quem negocia com outrem para a conclusão de um contrato deve, tanto nos preliminares como na formação dele, proceder segundo as regras da boa fé, sob pena de responder pelos danos que culposamente causar à outra parte".

II - O desrespeito por aquele preceito, quando o infractor é uma entidade pública, remete-nos para o art.º 2 do DL 48051, de 21.11.67, em cujo n.º 1 se vê que "O Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos direitos destes ou das disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultantes de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício".

III - Não viola as regras da boa fé, e por isso, o preceituado na primeira parte do citado n.º 1 do art.º 227, o comportamento da Administração Pública, que, no âmbito de uma privatização de parte do capital social de duas empresas, disponibiliza aos concorrentes todas as informações sobre a avaliação do respectivo património, que os interessados puderam analisar e testar, avaliação efectuada com recurso a entidades privadas de idoneidade reconhecida, ainda que, posteriormente, uma delas venha a concluir, já depois de concluído o processo de privatização e pago o respectivo preço, que os dados fornecidos anteriormente podiam não estar certos.

Processo: 01527/02

Data do Acórdão: 23-09-2003

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Se um contrato nunca entrou em vigor, por se não ter verificado uma condição suspensiva de toda a sua eficácia, a parte a quem a não verificação da condição for imputável tem obrigação de indemnizar o outro contraente.

II - Este contraente tem direito a ser indemnizado pelos danos resultantes, não do incumprimento, mas da ineficácia do contrato, ou seja os danos emergentes da responsabilidade pré - contratual.

III - Na responsabilidade pré - contratual, o lesado tem direito a ser indemnizado apenas pelos danos negativos (dano da confiança), isto é, pelos danos que não teria se não tivesse celebrado o contrato, não se incluindo, na medida do dano ressarcível, o lucro esperado com o cumprimento do contrato.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 0557/08

Data do Acórdão: 22-10-2009

PLENO DA SECÇÃO DO CA

Sumário: I - O recurso para uniformização de jurisprudência, previsto no art. 152º do CPTA, a interpor no prazo de 30 dias contados do trânsito em julgado do acórdão recorrido, tem os seguintes requisitos de admissibilidade:

- Existir contradição entre acórdão do TCA e acórdão anterior do mesmo Tribunal ou do STA, ou entre acórdãos do STA, sobre a mesma questão fundamental de direito;
- Ser a petição de recurso acompanhada de alegação na qual se identifiquem, de forma precisa e circunstanciada, os aspectos de identidade que determinam a contradição alegada e a infração imputada à decisão recorrida;
- Não estar a orientação perfilhada no acórdão recorrido de acordo com a jurisprudência mais recentemente consolidada do Supremo Tribunal Administrativo.

II - A parte final do nº 2 do preceito prevê um duplo ónus de alegação (dos aspectos de identidade que determinam a contradição e da infração imputada à decisão recorrida), o que tem a ver com os dois juízos decisórios que o tribunal tem, em consequência, que emitir: um relativo à existência de contradição de julgados sobre a mesma questão fundamental de direito; outro, consequente a esse, e se ele for positivo, sobre o novo julgamento da causa (judicium rescisorium).

III - Se, após a adjudicação de uma empreitada de obras públicas, o dono da obra não promover a celebração do contrato, o direito do adjudicatário a ser indemnizado pelo dano negativo (dano de confiança), abrange as despesas com a aquisição do processo de concurso e com a elaboração da proposta, as quais têm a ver com o interesse contratual negativo, uma vez que possuem uma efectiva conexão com a ilicitude específica geradora da responsabilidade pré-contratual.»

Processo n.º 01068/08

Data do Acórdão: 12-02-2009

1 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Na responsabilidade pré-contratual o lesado tem direito a ser indemnizado apenas pelos danos negativos (dano da confiança), isto é, pelos danos que não teria se não tivesse celebrado o contrato, não se incluindo na medida do dano ressarcível o lucro esperado com o cumprimento do contrato.

II - Da resposta negativa a um quesito não resulta a prova do seu contrário, resulta apenas que a matéria nele contida se não provou.

Supremo Tribunal Administrativo

COLÓQUIO SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO Jurisprudência STA

Processo n.º 0823/08

Data do Acórdão: 07-10-2009

2 SUBSECÇÃO DO CA

Sumário: I - Na responsabilidade pré-contratual o lesado tem direito a ser indemnizado apenas pelos danos negativos (dano da confiança), isto é, pelos danos que não teria se não tivesse celebrado o contrato, não se incluindo na medida do dano ressarcível o lucro esperado com o cumprimento do contrato.

II - A finalidade principal do artº 45º, e bem assim, do nº 5 do artº 102º, ambos do CPTA, é a de antecipar o juízo sobre a existência de causas legítimas de inexecução da sentença que venha a ser proferida, trazendo logo para a acção declarativa, o problema da indemnização devida pelo facto da "inexecução legítima" da sentença.

Título: **Responsabilidade Civil do Estado**

Ano de Publicação: 2014

ISBN: 978-972-9122-83-5

Série: Formação Contínua

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

cej@mail.cej.mj.pt