



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

O ERRO JUDICIAL E O DEVER DE INDEMNIZAR

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autor: Guilherme Tabuchi Silva

Orientador: Professor Doutor Carlos Carranho Proença

Número do candidato: 30002225

Janeiro de 2024

Lisboa

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Doutor Carlos Carranho Proença, pela disposição ao aceitar minha orientação e auxílio para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos membros do júri pela análise do presente trabalho e participação na defesa.

Aos meus pais e familiares pelo apoio à minha formação profissional e académica.

Aos amigos que a Universidade Autónoma de Lisboa me propiciou durante esse curso, que levarei para o resto da vida.

Por fim, minha gratidão a todos aqueles que, de alguma forma, tornaram possível a realização desse trabalho.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo a análise da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes do erro judicial, incluído os decorrentes do incumprimento do direito da União Europeia. Para tanto, é realizada uma análise da evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, desde a ideia de irresponsabilidade até o atual regime instituído pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e seus institutos, como a culpa do lesado, o direito de regresso e a responsabilidade do servidor. Após o estudo da função jurisdicional, bem como a atuação do juiz nacional e o direito da União Europeia se fazem necessários para a compreensão da problemática, principalmente quanto a possibilidade de conciliação entre a liberdade do julgador e a responsabilidade do Estado. Para tanto, necessário a análise do reenvio prejudicial como um mecanismo de integração do direito da União Europeia e garantia de sua correta aplicação, além da apuração dos casos em que seu uso é obrigatório. Com essas análises, se torna possível a compreensão do erro judiciário e a identificação de sua delimitação objetiva e subjetiva, além da identificação de um conceito de erro para fins de responsabilização do Estado e sua distinção do mau funcionamento da administração da justiça. Identificado o erro passível de responsabilização do Estado no ordenamento nacional, passa-se a análise da violação do direito da União Europeia por atos jurisdicionais, principalmente pela violação do dever de suscitar o reenvio prejudicial. Por fim, necessário uma comparação entre o ordenamento jurídico português e brasileiro, máxime pelo fato de que o último não possui um regulamento sobre o erro judiciário, tendo a jurisprudência brasileira manifestando-se pela impossibilidade de responsabilização do Estado pelo exercício da função jurisdicional.

Palavras-chave: Direito da União Europeia – Erro judicial – Reenvio prejudicial – Responsabilidade civil do Estado.

ABSTRACT

The present study aims to analyse the non-contractual civil liability of the State for the loss or damage arising from judicial error, including those resulting from the failure to comply with the European Union law. To this end, an analysis of the historical evolution of the State's civil liability is made, from the idea of irresponsibility to the current regime established by Law n.º 67/2007, December 31st, and their institutes, such as the fault of the injured, the right of recourse and the server's responsibility. Afterwards, the study of the judicial function as well as the role of the national court and the European Union law are necessary to understand the problem, especially regarding the possibility of reconciling the freedom of the judge and the responsibility of the State. To this end, it is necessary to analyse the preliminary ruling as a proceeding to ensure the integration of European Union law and the correct application in all member States, in addition to determining the cases in which its use is mandatory. With these analyses, it becomes possible to understand judicial error and identify when it occurs, in addition to identifying a concept of error for the purposes of holding the State accountable and distinguishing it from the malfunctioning of the administration of justice. Having identified the error that could result in the State liability, it became necessary the analysis of the violation of European Union law in a judicial act, mainly due to the fail to request for a preliminary ruling when mandatory. Finally, a parallel between the Portuguese and Brazilian legal systems is necessary, mainly because the Brazil doesn't have a regulation about the judicial error, with Brazilian courts expressing the irresponsibility of the State for the exercise of the judicial function.

Keywords: Civil liability of the State – European Union law – Judicial error – Preliminary ruling.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. ASPECTOS GERAIS DA RESPONSABILIDADE EXTRACONTRATUAL DO ESTADO.....	11
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	11
1.2 REGIME DA RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRACONTRATUAL DO ESTADO E DEMAIS ENTIDADES PÚBLICAS.....	15
1.2.1 Disposições gerais	15
1.2.2 Dano especial e anormal	16
1.2.3 Nexo de causalidade.....	22
1.2.4 Da reparação.....	23
1.2.5 Da culpa do lesado	25
1.2.6 Do direito de regresso	26
1.2.7 Da prescrição.....	26
1.3 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.....	28
1.3.1 Ilícitude.....	28
1.3.2. Responsabilidade do servidor.....	30
1.3.3 Dolo, culpa grave e culpa leve	30
2. A FUNÇÃO JURISDICIONAL	33
2.1 O PODER JUDICIAL	35
2.2. O JUIZ NACIONAL E O DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA	39
2.2.1 Princípio do primado.....	40
2.2.2 Aplicabilidade direta e efeito direto	43
2.2.3 Interpretação conforme	46
2.2.4 A atuação do juiz nacional.....	47
2.3 O REENVIO PREJUDICIAL.....	49
2.3.1 Obrigatoriedade do reenvio prejudicial – Decisão não suscetível de recurso ordinário .	52
2.3.2 Obrigatoriedade do reenvio prejudicial – Invalidade dos atos comunitários	55
2.3.3 Dispensa do reenvio prejudicial	56
2.3.4 O procedimento de reenvio prejudicial	60
3. DA RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL.....	62

3.1 O MAU FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA.....	62
3.1.1 Administração da justiça para fins de responsabilidade civil do Estado.....	62
3.1.2 Da decisão em um prazo razoável.....	64
3.1.3 Da atuação do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos	68
3.1.4 Pressupostos	70
3.1.5 Valor da indemnização	73
3.2 O ERRO JUDICIAL	74
3.2.1 Delimitação objetiva e subjetiva	75
3.2.2 Erro manifesto de direito.....	76
3.2.3 Erro grosseiro na apreciação dos fatos	79
3.2.4 Prévia revogação da decisão jurisdicional	80
3.3 RESPONSABILIDADE DO JUIZ.....	84
3.3.1 Responsabilidade civil do juiz.....	85
3.3.2 Outras formas de responsabilidade do juiz	89
3.4 A VIOLAÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA	90
3.4.1 Responsabilidade por atos jurisdicionais	92
3.4.2 Impossibilidade de restrições ao direito a uma reparação	95
3.4.3 Da violação ao dever de reenvio prejudicial	97
4. DA RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL NO BRASIL	100
4.1 ERRO JUDICIAL	102
4.2 DEMORA DO PROCESSO	105
4.3 RESPONSABILIDADE DO JUIZ.....	109
CONCLUSÃO	111
Referências bibliográficas.....	116

LISTA DE ABREVIATURAS

CC – Código Civil

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CP – Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

LOSJ – Lei da Organização do Sistema Judiciário

RRCEE – Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado

STA – Supremo Tribunal Administrativo

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UE – União Europeia

vs. – Versus

INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil do Estado teve uma grande evolução histórica, desde a ideia da irresponsabilidade absoluta originada do pressuposto *the King can do no wrong*, em que o monarca era o representante máximo do Estado e suas atitudes não poderiam ser questionadas, até o reconhecimento da responsabilidade do Estado. Esse reconhecimento evoluiu ao longo do tempo, porém ainda existem questionamentos sobre seus limites e sua efetivação.

O dever de reparar os danos em decorrência da função administrativa foi a primeira hipótese a ser reconhecida, iniciando-se com o reconhecimento da responsabilidade pessoal dos empregados em caso de ato ilícito. Entretanto, a demonstração dessa responsabilidade mostrou-se difícil, ante a subjetividade presente, podendo levar à ausência de reparação do lesado. Frisa-se que, em muitos países, tal evolução ocorreu a partir de uma construção dos tribunais nacionais, diferentemente do que ocorreu em Portugal, uma vez que a Constituição da República Portuguesa¹ estipulou a responsabilidade civil do Estado, de modo a garantir a indemnização ao lesado e afastou a ideia de irresponsabilidade ou a mera responsabilização dos funcionários.

A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro², que institui o atual regime de responsabilidade civil do Estado trouxe inovações em comparação à legislação então existente, prevendo de forma expressa o direito à indemnização por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional.

Isso porque, há circunstâncias em que uma decisão judicial pode causar danos a uma das partes do processo, seja por um erro na aplicação do direito ou uma falha na análise das provas produzidas. Ainda que o direito adjetivo preveja mecanismos para a modificação de uma decisão, existem casos em que a decisão não é possível de alteração, seja pela inexistência de recurso ordinário ou ainda em decorrência do caso julgado, contexto em que a responsabilidade civil do Estado ganha relevo.

Essas circunstâncias levariam ao afastamento do reconhecimento do direito da parte, lesada por uma decisão judicial. Nesse contexto, o presente estudo busca demonstrar as circunstâncias em que é possível reconhecer a responsabilidade civil do Estado por um erro judicial. Ainda, busca-se analisar sobre a forma de responsabilidade pessoal do juiz que proferiu a decisão com erro, de modo a estipular se o reconhecimento do dever de reparar é uma forma

¹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa de 1976. **Diário da República n.º 86/1976**, Série I de 1976-04-10.

² LEI n.º 67/2007, de 31 de Dezembro. **Diário da República n.º 251/2007**, Série I de 2007-12-31.

de limitar a atuação do julgador ou é possível a conciliação entre sua independência e responsabilização.

Há casos em que o dano sofrido pelo lesado não decorre da atividade jurisdicional, mas sim da má administração da justiça, como nos casos de demora no julgamento, sendo analisado se o mecanismo existente é uma forma de reparar os danos sofridos.

Ainda, deve-se recordar que o direito da União Europeia (UE) avançou ao longo do tempo, garantido aos particulares direitos em todo o espaço da União. Os juízes nacionais devem aplicar esse direito, sendo considerados tribunais comuns da União Europeia e têm a sua disposição a possibilidade de solicitar o auxílio do Tribunal de Justiça da União Europeia através do reenvio prejudicial.

Cumprido recordar que a possibilidade de responsabilização do Estado por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional não é um questionamento restrito à Portugal, sendo que no Brasil a sua controvérsia ainda é presente, principalmente pela inexistência de uma regulamentação similar à portuguesa.

A considerar que o presente trabalho advém do pensamento racional, crítico e objetivo, com a finalidade de investigar o direito a uma indemnização ao lesado, se faz necessário a utilização de uma metodologia adequada para a construção e desenvolvimento da pesquisa.

O método utilizado no presente, portanto, é o dedutivo, partindo-se de premissas amplas e gerais para, após investigar a sua aplicação ao tema proposto e objeto do estudo. A técnica a ser utilizada é a pesquisa documental e bibliográfica, principalmente obras jurídicas, artigos, testes, monografias, dissertações, legislação, atos normativos e acórdãos de Tribunais.

Para tanto, em um primeiro momento faz-se necessário compreender a evolução da responsabilidade civil do Estado e seu atual enquadramento jurídico. Além disso, necessário a análise do regime jurídico vigente, com o estudo das disposições gerais do regime de responsabilidade civil do Estado e seus requisitos, muitos dos quais consolidados na dogmática civilista. Quanto a responsabilidade pelos danos decorrentes da função administrativa, seu estudo é necessário ante as disposições sobre a responsabilidade do servidor e conceitos de dolo, culpa grave e culpa leve.

Na sequência, passa-se ao estudo da função jurisdicional, sua atribuição no cenário jurídico posto e a atuação do juiz nacional como um juiz europeu. Para tanto, necessário a análise dos desenvolvimentos do Tribunal de Justiça da União Europeia para a garantia de aplicabilidade do direito da UE, com o estudo da aplicabilidade e do efeito direto, do princípio do primado, além da interpretação conforme.

O estudo do reenvio prejudicial como um mecanismo para a uniformização e correta aplicação do direito da União Europeia se faz necessário, principalmente para compreensão desse instrumento, além da análise dos casos de obrigatoriedade e dispensa, de modo a permitir a análise da responsabilização do Estado por uma violação do direito da UE no exercício da função jurisdicional.

A apuração da responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional deve ser feita em duas vertentes, sendo a primeira decorrente de danos pelo mau funcionamento da administração da justiça e a segunda pelo erro judiciário.

A administração da justiça corresponde a toda atividade do Estado que busca o funcionamento da tutela jurisdicional, não se limitando a atividade desenvolvida pelo juiz, de modo que inclui os atos praticados por todos que intervêm no processo. A falha nessa administração pode ensejar a responsabilidade do Estado, a exemplo dos casos de violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, a divulgação de dados sigilosos e a identificação de pessoas equivocadas. À essa responsabilidade aplica-se o regime previsto à função administrativa, motivo pelo qual a sua prévia análise é necessária.

Em relação à responsabilidade pelo erro judiciário, o Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado (RRCEE) apresenta que esse decorre de uma decisão manifestamente inconstitucional, ilegal ou injustificada por erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de fato, buscando o presente estudo identificar os elementos aptos a justificar o reconhecimento desse erro.

Além dessa conceituação, o estudo das condições para o reconhecimento do dever de indemnizar do Estado se faz necessário, bem como dos casos em que é possível a responsabilidade pessoal do juiz, não apenas no âmbito da responsabilidade civil, como também penal e disciplinar

Quanto à violação do direito da União Europeia, busca-se uma análise de sua evolução até o reconhecimento da responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais, com a identificação dos requisitos necessários, além da forma de reparação à luz dos princípios da efetividade e da equivalência. Ainda, necessário a análise da possibilidade de responsabilização do Estado por uma violação ao dever de suscitar o reenvio prejudicial.

Por fim, se faz pertinente uma análise da responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da função jurisdicional no Brasil em comparação à Portugal, principalmente pela inexistência de uma regulamentação e as dificuldades impostas pela jurisprudência brasileira para o reconhecimento dessa responsabilidade.

1. ASPECTOS GERAIS DA RESPONSABILIDADE EXTRACONTRATUAL DO ESTADO

A responsabilidade civil é um instituto do direito que enseja a uma obrigação de indemnizar. Consiste em «reparar os danos materiais e morais que, direta ou indiretamente, causar a outrem ou pela qual responda em razão de lei ou contrato»³, ou seja, toda pessoa que direta ou indiretamente causar um dano à outra, possui o dever de indemnizar. Fundamenta-se, portanto, na devida reparação do lesado ou prejudicado.

João Marques Martins⁴ lembra que a responsabilidade civil não se limita a uma técnica de atribuir uma responsabilidade a certa pessoa, mas é instituto jurídico que regula a obrigação de reparar um dano na esfera jurídica de alguém. Nesse sentido, vai além da mera constatação que um fato derivou do ato de outrem, mas busca o retorno ao *status quo* e, quando da sua impossibilidade, a indemnização do lesado.

Maria Helena Diniz⁵ ao realizar uma análise etimológica do vocábulo «responsabilidade» aponta que sua origem é do verbo latino *respondere*, traduzindo com a ideia de alguém se constituir como garantidor de algo. Irene Patrícia Nohara⁶ aponta que a responsabilidade civil não é uma matéria simples, principalmente no âmbito da responsabilidade do Estado, que possui uma complexa gama de normas, que lhe concedem benefícios e, ao mesmo tempo, restringem sua liberdade.

Tem-se, portanto, que a responsabilidade civil constitui uma forma de reparar o dano causado por aquele que atua em desconformidade com o direito ou contrato, superando a mera repreensão social ou moral. Frisa-se que no presente abordará a responsabilidade civil do Estado, razão pela qual se debruçará nesse tema. Entretanto, recorda que, por vezes, se fará necessário, a fim de atingir o objetivo almejado, a análise da dogmática cível.

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

³ SANTOS, José Carlos Van Cleefg de Almeida; CASCALDI, Luíz de Carvalho – **Manual de Direito Civil**, p. 297.

⁴ MARTINS, João Marques – **Presunções judiciais na responsabilidade civil extracontratual**, p. 11.

⁵ DINIZ, Maria Helena – **Curso de direito civil brasileiro, volume VII**, p. 35.

⁶ NOHARA, Irene Patrícia Diom – **Direito Administrativo**, p. 355.

Ana Celeste Carvalho⁷ e João Aveiro Pereira⁸ apontam uma evolução histórica da responsabilidade do Estado, iniciada na irresponsabilidade absoluta. A teoria da irresponsabilidade tem por fundamento o pressuposto «*the King can do no wrong*» e «*le Roi ne peut mal faire*» («o Rei não pode fazer mal»), isso porque o rei era considerado o representante divino na Terra ou a pessoa escolhida por Deus, não sendo as suas atitudes questionadas. Assim, durante longo período, o Estado não tinha qualquer responsabilidade pelos atos.

Superado o Estado Absolutista, e considerando que sucedeu o Estado Liberal, o Estado Social e o Estado Democrático de Direito, a irresponsabilidade pautada nos atos divinos do monarca deixa de existir, passando para uma normatização. A responsabilidade civil, nesse contexto, originou-se como uma forma de reparação dos danos sofridos por particulares por atos do Estado.

A teoria da irresponsabilidade tem como fundamento o fato de que o Estado não possui vontade própria, atuando através de seus agentes. Ante a obrigatoriedade legal de atuar nos termos da lei, a reparação por eventual ato ilícito é de responsabilidade do funcionário que desrespeita uma norma.

Sobre a teoria da irresponsabilidade, leciona Diógenes Gasparini⁹:

Seu fundamento encontrava-se em outro princípio vetor do Estado absoluto ou Estado de polícia, segundo o qual o Estado não podia causar males ou danos a quem quer que fosse. [...] A vigência dessas máximas, se de um lado indicava a irresponsabilidade do Estado, de outro não significava o desamparo total dos administrados. O rigor da irresponsabilidade civil do Estado era quebrado por leis que admitiam a obrigação de indenizar em casos específicos, a exemplo da lei francesa que determinava a recomposição patrimonial por danos oriundos de obras públicas e da que acolhia a responsabilidade por danos resultantes de atos de gestão do domínio privado do Estado. A par disso, admitia-se a responsabilidade do agente público quando o ato lesivo pudesse ser atribuído diretamente a ele.

Ana Celeste Carvalho¹⁰ leciona que o Código Civil de Seabra, de 1867, consagrou o princípio da irresponsabilidade do Estado, admitindo a responsabilidade pessoal dos empregados públicos, quando atuassem no âmbito do quadro da gestão privada. Além de não ser possível a responsabilização do Estado em si, a responsabilidade do agente se dava somente em determinados casos.

A jurisprudência francesa, em 1873, elaborou as teorias de responsabilidade do Estado segundo os princípios da administração. Nesse contexto, salienta-se que a responsabilidade civil

⁷ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 17/18.

⁸ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 18/19.

⁹ GASPARINI, Diógenes – **Direito Administrativo**, p. 968.

¹⁰ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 18/19.

objetiva derivou de um processo de transformação em prol do lesado, uma vez que era demasiadamente custoso a produção de provas por este e consequente a garantia do direito de indemnizar¹¹.

O caso Blanco, proferido pelo Conselho de Estado francês, analisou a responsabilidade do Estado em decorrência de um acidente ocasionado por um vagonete da Companhia Nacional de Manufatura do Fumo quando Agnès Blanco atravessava uma rua da cidade de Bordeaux. No julgamento, reconheceu-se a responsabilidade do Estado pelos danos causados por uma ação de seus agentes, independente da apuração da culpa do funcionário. Ana Celeste Carvalho¹² leciona que «com o acórdão ‘Blanco’, datado de 1 de Fevereiro de 1873, assim como outros que se lhe seguiram, admitiu-se, fora dos actos de gestão privada e de lei especial, a responsabilidade civil do Estado e do poder público por actos de gestão pública, pois ‘se a actividade administrativa se desenvolve no interesse de todos, pra satisfação de necessidades colectivas, não há fundamento para que algum ou alguns sofram um sacrifício – que seria sempre discriminatório – equivalentes a danos não ressarcidos decorrentes daquela actividade’».

A decisão garantiu a proteção dos cidadãos, através da jurisprudência, ensejando uma posterior normatização. Ela surge com o reconhecimento de que o Estado, até então representado, na maioria das vezes pela figura do Rei, deixa de ser um ente irresponsável, passando a indemnizar pelo ilícito cometido.

Em Portugal, Paulo Otero¹³ aponta que a responsabilidade civil dos poderes públicos já se manifestava antes do constitucionalismo liberal, indicando, a exemplo, a existência de ações de responsabilidade civil contra o réu e o reconhecimento do dever de indemnizar por danos gerados em decorrência de guerra civil, no início do século XIII. Ainda, aponta o reconhecimento da responsabilidade do Estado pelo inadimplemento contratual, ainda que tal decorra por necessidade do reino, do rei ou utilidade pública, desde o século XVIII.

O Decreto-Lei 48.051, de 21 de novembro de 1967¹⁴, regulamentou a responsabilidade do Estado no «domínio dos actos de gestão pública», compreendendo aqueles atos

¹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos – **Manual de Direito Administrativo**, p. 495.

¹² CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 19.

¹³ OTERO, Paulo – Direito Fundamental à responsabilidade civil dos poderes públicos e crise financeira: esboço de uma metódica ponderativa de restrição. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 23.

¹⁴ DECRETO-LEI n.º 48.051/1967, de 21 de Novembro. **Diário do Governo n.º 271/1967**, 1º Suplemento, Série I de 1967-11-21.

administrativos ilícitos. Assim, a regulamentação era apenas sobre a «responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função administrativa»¹⁵.

Com o advento da Constituição da República de 1976, restou previsto no seu artigo 22.^{o16} a responsabilidade do Estado e das demais entidades públicas, sendo norma de aplicabilidade direta¹⁷, assim exequível por si mesma, de modo que em uma ação de responsabilidade civil do Estado a proteção constitucional é aplicável.

Jorge Silva Sampaio¹⁸ aponta que o artigo 22.º da Constituição consagra um «princípio geral de responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas», superando a ideia de irresponsabilidade ou simples responsabilidade dos agentes do Estado.

A Constituição da República de 1976 adotou a teoria da responsabilidade solidária entre o agente público e Estado, porém não definiu os requisitos para sua aplicação, cabendo ao legislador infraconstitucional. Entretanto, a regulamentação somente veio com o atual Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado (RRCEE), de modo que coube a doutrina e a jurisprudência garantir a efetivação da responsabilização do Estado.

O Supremo Tribunal de Justiça (STJ)¹⁹ no julgamento do processo 02A4032 em 17 de junho de 2003 reconheceu que o Decreto-Lei 48.051, de 21 de novembro de 1967 continuou em vigência após a Constituição da República de 1976, porém que a sua aplicação não poderia contrariar os preceitos constitucionais. Asseverou, ainda, que não obstante o Decreto não dispusesse sobre a responsabilidade por atos do Judiciário ou Legislativo, a Constituição reconheceu o dever do Estado em reparar os danos causados por ato ilícito, independente do Poder que tenha dado causa.

Em igual sentido, João Aveiro Pereira²⁰ aponta que era adequada a aplicação Decreto-Lei 48.051 na medida em que «não contrarie os novos princípios constitucionais, designadamente no que concerne aos pressupostos da responsabilidade e à obrigação de indemnizar».

¹⁵ ANJOS, Joana Catarina Neto dos - Responsabilidade civil do Estado por erro judiciário: o concurso de culpa do lesado e as garantias de uma tutela jurisdicional efetiva. *In* **Cadernos de Justiça Administrativa**, p. 23.

¹⁶ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa de 1976. **Diário da República n.º 86/1976**, Série I de 1976-04-10.

¹⁷ FREITAS, Tiago Fidalgo; BRÁS, Afonso – Art. 15.º. *In* GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 825.

¹⁸ SAMPAIO, Jorge Silva – A Lei n.º 67/2007 e a Constituição da República Portuguesa – o recorte normativo da norma constitucional de responsabilidade civil extracontratual do Estado e a jurisprudência constitucional. *In* GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 825.

¹⁹ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Acórdão com o n.º SJ200306170040321, de 17 de junho de 2003. Relator Moreira Camilo. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/feda91b096be3db480256da9004ed3e4>

²⁰ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 107/108.

Por sua vez, a Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro²¹, instituiu o atual regime de responsabilidade do Estado, legislando de forma expressa sobre a responsabilidade por ato do Poder Judicial e Legislativo, apresentando uma verdadeira inovação e pondo termo à omissão legislativa até então existente²².

1.2 REGIME DA RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRACONTRATUAL DO ESTADO E DEMAIS ENTIDADES PÚBLICAS

A responsabilidade extracontratual surge quando entre as partes (Estado e vítima) não existe um vínculo prévio. Trata-se, portanto, de danos que acontecem entre estranhos e nascem da violação de um dever geral, imposto a todos, sendo comum sua origem em uma lei ou ato positivado²³.

A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, instituiu o atual RRCEE, estipulado em sua primeira parte (artigos 1º a 6º) regras de feição geral, seguido do regime aplicado à função administrativa (artigos 7º a 11º), função jurisdicional (artigos 12º a 14º) e função legislativa (artigo 15º).

No presente capítulo busca-se uma breve análise das regras gerais, bem como do regime aplicado à função administrativa, ocupando a função jurisdicional análise em momento oportuno. Salienta-se que tal medida se faz necessária pois a responsabilidade decorrente do mau funcionamento da função administrativa sujeita-se às regras da função administrativa, sendo concedido um maior enfoque às peculiaridades do RRCEE face à dogmática cível.

1.2.1 Disposições gerais

O artigo 1.º, n.º 1, do RRCEE, ao estipular o âmbito de aplicação da norma, determina que o regime instituído possui uma aplicação geral, porém ressalva a existência de regimes especiais. Portanto, a norma manteve outros regimes já existentes (como o regime de responsabilidade dos titulares de cargos políticos associados à prática de crimes de função²⁴) e permite a instituição de outros regimes (tal como o aplicável à responsabilidade por danos

²¹ LEI n.º 67/2007, de 31 de Dezembro. **Diário da República n.º 251/2007**, Série I de 2007-12-31.

²² CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 15/16.

²³ MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. *In* **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 349.

²⁴ LEI n.º 34/1987, de 26 de Julho. **Diário da República n.º 161/1987**, Série I de 1987-07-16.

ambientais²⁵). Desse modo, o atual RRCEE não exclui outros regimes, tendo a sua aplicação quando inexistir um regime próprio.

O RRCEE regulou a responsabilidade civil dos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos por danos decorrentes de ações ou omissões no exercício das funções administrativas e jurisdicionais, bem como as decorrentes desse exercício (artigo 1º, n.º 3). Assim, nem todos os atos praticados são aptos a gerar a responsabilidade do Estado, sendo necessária a distinção entre atos pessoais e funcionais.

A Constituição da República consagrou o princípio geral de responsabilidade civil do Estado em decorrência de atos praticados «no exercício das suas funções e por causa desse exercício», conforme artigo 22.º. Necessário, portanto, uma conexão entre a conduta lesiva com o exercício da função pública, não bastando um nexo meramente local ou temporal²⁶.

O artigo 1º, n.º 3, do RRCEE aponta a existência de dois requisitos cumulativos, devendo o dano ser provocado no exercício da função e por causa desse. Miguel Assis Raimundo²⁷ defende que a exigência dos dois requisitos não comporta aplicação, devendo-se avaliar se o ato foi praticado em um enquadramento ainda reconduzível às funções públicas. Por consequência, se o ato for verdadeiramente pessoal, destacado da função pública (ainda que praticado no local de trabalho ou durante esse período), não seria o caso de responsabilização do Estado.

Por fim, o artigo 5º, n.º 5, do RRCEE determinou que é possível a aplicação do regime às pessoas coletivas de direito privado, quando estiverem no exercício de prerrogativas de poder público, ou quando são reguladas por disposições de direito administrativo.

1.2.2 Dano especial e anormal

Quanto ao dano, este consiste no prejuízo sofrido pelo ofendido. Trata-se de um elemento para que o reconhecimento da responsabilidade civil, posto que ausente qualquer dano decorrente de um ato ilícito, não há reparação a ser realizada. Difere-se do Direito Penal, na

²⁵ DECRETO-LEI n.º 147/2008, de 29 de Julho. **Diário da República n.º 145/2008**, Série I de 2008-07-29.

²⁶ MEDEIRO, Rui – Anotações ao art. 22. *In* MIRANDA, Jorge; MEDEIRO, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada: Tomo I**, p. 484.

²⁷ RAIMUNDO, Miguel Assis – Artigo 1º. *In* GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 259.

medida em que não há perigo abstrato²⁸. Nesse sentido, Sergio Cavaliere Filho²⁹ esclarece que «o ato ilícito nunca será aquilo que os penalistas chamam de crime de mera conduta; será sempre um delito material, com resultado de dano. Sem dano pode haver responsabilização penal, mas não há responsabilidade civil. Indenização sem dano importaria enriquecimento ilícito; enriquecimento sem causa para quem a recebesse e pena para quem a pagasse».

No que se refere à análise da sua etimologia, tem-se que a expressão possui sua origem no latim *damnu*, correspondendo a um mal, estrago ou perda de uma vantagem. Possui, portanto, uma característica naturalística e somente terá importância ao Direito caso juridicamente tutelado³⁰.

O artigo 2.º do RRCEE positivou o dano ou encargo especial e anormal, porém não está excluído o dever de reparação pelos danos patrimoniais e os não patrimoniais, sejam os já produzidos ou futuros, nos termos da legislação civil. Assim, para fins de responsabilidade do Estado, o dano «pode ser definido como a diminuição ou extinção de uma vantagem que é objecto de tutela jurídica»³¹.

Em relação ao dano especial e anormal, antes da sua positivação no atual RRCEE, o Decreto-Lei 48.051, de 21 de Novembro de 1967³², já estipulava o dever do Estado em indemnizar os particulares que, mediante atos lícitos, sofressem encargos ou prejuízos especiais e anormais. Entretanto, o RRCEE foi quem apresentou uma definição do dano especial e anormal³³, até então conceituada pela jurisprudência³⁴ e doutrina.

Os danos especiais são aqueles que «incidam sobre uma pessoa ou um grupo, sem afectarem a generalidade das pessoas». A reparação decorre do princípio da repartição dos encargos públicos, que devem ser suportados por aqueles que deles se beneficiam, não devendo

²⁸ MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 377.

²⁹ CAVALIERI FILHO, Sérgio – **Programa de Responsabilidade Civil**, p. 89.

³⁰ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 287.

³¹ SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa: Tomo III**, p. 29.

³² DECRETO-LEI n.º 48.051/1967, de 21 de Novembro. **Diário do Governo n.º 271/1967**, 1º Suplemento, Série I de 1967-11-21.

³³ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 291.

³⁴ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1200412020670, de 02 de dezembro de 2004. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25ba4f46e129dab980256f77004f7afc>

recair apenas sobre um individuo ou grupo³⁵. Contrapõe-se ao denominado dano geral, que recaem sobre todos ou um grupo indeterminado.

À luz do Decreto-Lei 48.051, Gomes Canotilho³⁶ apontou que os pequenos sacrifícios que oneram alguns cidadãos constituem encargos sociais e são compensados por outras vantagens da atuação do Estado. O Supremo Tribunal Administrativo (STA) no julgamento 048404³⁷, anterior ao RRCEE, apontou que «são, pois, pressupostos fundamentais deste tipo de responsabilidade: (i) um acto lícito do Estado ou de outra pessoa colectiva pública; (ii) praticado por motivo de interesse público; (iii) um prejuízo especial e anormal; (iv) e o nexo de causalidade entre o acto e o prejuízo. O princípio da igualdade dos cidadãos na repartição dos encargos públicos constitui o fundamento axiológico deste tipo de responsabilidade, traduzindo a refração do princípio geral da igualdade em igualdade de contribuição dos cidadãos no suporte daqueles encargos. Daí que se exija a existência de um prejuízo especial (não imposto à generalidade das pessoas, mas a pessoa certa e determinada em função de uma específica posição relativa)».

No julgamento 1100/02³⁸, o STA lembrou que «a actividade administrativa exerce-se no interesse de todos. Se essa actividade for causadora de danos apenas para alguns, está quebrado o equilíbrio e aberto o caminho à desigualdade e à discriminação. A reparação visa o restabelecimento desse equilíbrio».

O dano, ainda, será geral quando as vítimas, ou seja, as pessoas que foram lesadas sejam, também, em certa medida, beneficiadas do ato praticado pela administração³⁹. Desse modo, o dano especial irá atingir um sujeito entre o universo dos beneficiados existindo, portanto, uma incidência desigual⁴⁰.

³⁵ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 293.

³⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **O Problema da responsabilidade do Estado por atos lícitos**, p. 271 e ss.

³⁷ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA120021010048404, de 10 de outubro de 2002. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/17c359d1454af43680256c560046b04b>

³⁸ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA12003110501100, de 05 de novembro de 2003. Relator J Simões de Oliveira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/76e8436a3167dc2b80256ddc0056513e>

³⁹ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 294.

⁴⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes - **O Problema da responsabilidade do Estado por atos lícitos**, p. 271 e ss.

Em relação ao grupo de pessoas, a análise de um dano especial torna-se mais complexo. A legislação não estipulou um critério objetivo para identificar em qual seria a proporção de pessoas lesionadas a justificar o reconhecimento desse dano. Dessa forma, a análise deve ser feita conforme a situação concreta, de modo a apurar se é justo impor a um grupo de pessoas um prejuízo pela situação posta⁴¹.

O STA, no julgamento do processo 0110/06⁴², deparou-se com um caso em que a parte autora possuía um estabelecimento comercial, tendo o Município de Lisboa realizado obras que causaram perda de clientela e renda. O Tribunal entendeu que os danos não ficaram limitados apenas a parte autora ou um grupo restrito de pessoas, mas sim afetou a maior parte dos comerciantes e moradores da zona em que a obra foi realizada, não sendo imposto à autora a obrigação de «contribuir de modo desigual para os encargos públicos».

No caso da construção de um viaduto na cidade de Porto em que os proprietários de um prédio habitacional sujeitaram-se a agravadas condições de acesso automóvel, de abastecimento e de manobra na entrada e saída da estrada em decorrência das obras, o STA⁴³ entendeu que a situação se qualifica como um dano especial. Por mais que a obra fosse uma intervenção visando o interesse público, os seus efeitos foram desiguais aos autores, o que justificou o reconhecimento de um dano especial.

Portanto, para o reconhecimento de um dano especial a um grupo, se faz necessário a análise do caso em concreto para apurar se houve um encargo maior a esse grupo em relação aos demais beneficiados pelo ato.

O RRCEE ainda positivou os danos anormais como aqueles que «ultrapassando os custos próprios da vida em sociedade, mereçam, pela sua gravidade, a tutela do direito». Eles se contrapõem aos danos comuns, que são «aqueles que recaem genericamente sobre o universo dos cidadãos, ou sobre grupos indeterminados e abstractos de pessoas, e que são considerados habituais e inerentes ao risco próprio da vida em sociedade»⁴⁴.

⁴¹ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 295.

⁴² SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1200706210110, de 21 de junho de 2007. Relator Adérito Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/035fda4a2eed4628025730f0035579e>

⁴³ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA120040113040581, de 13 de janeiro de 2004. Relator Políbio Henriques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/fe37f83d6c423d0f80256e1d005bd53f>

⁴⁴ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1200412020670, de 02 de dezembro de 2004. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25ba4f46e129dab980256f77004f7afc>

A indemnização pelo dano anormal busca um equilíbrio entre o dever do Estado em reparar os prejuízos causados com o princípio da socialização⁴⁵, que impõe certos encargos aos particulares em decorrência da atuação do ente público. Sandra Lopes Luís⁴⁶ recorda que, assim como o dano especial, é necessária uma ponderação entre os custos e benefícios impostos ao particular e para a comunidade, de modo que certas situações o dano sofrido pode não ser indenizado.

A concretização do dano anormal teve por base a tese do gozo *standard* que dispõe que «a acção dos poderes públicos é garantido o gozo médio ou *standard* dos bens pertencentes ao particular de modo que quando este gozo é tolhido por um acto normativo ou administrativo, estamos em presença de um acto ablatório gerador de indemnização»⁴⁷. Entretanto, a teoria do gozo *standard* não estipula o que seria exatamente o uso médio, situação essa que também não foi solucionada no RRCEE.

Para o reconhecimento de um dano anormal, necessário se faz a ocorrência de um dano grave e determinar se este ultrapassa os custos da vida em sociedade, ou seja, danos que vão além da normalidade da vida em sociedade. Sem negar a necessidade de apurar no caso em concreto a ocorrência de um dano grave, Sandra Lopes Luís⁴⁸ busca a sua apuração conforme índices de gravidade, sendo eles qualitativo, quantitativo, temporal e económico.

No âmbito qualitativo, busca-se avaliar a natureza dos danos, tais como se pessoal ou patrimonial, bem como se o direito afetado possui qualidade de fundamental ou subjetivo. A valoração qualitativa prende-se ao apurar o *quantum* da restrição recaiu sobre o bem ou direito. O índice temporal avalia a duração da lesão, podendo ser temporária ou definitiva. Por fim, a apuração económica visa quantificar a perda de valor do bem.

Tais índices visam auxiliar na constatação da ocorrência de um dano anormal, de modo que sendo baixos os índices de gravidade não se fariam presentes uma situação a justificar o reconhecimento do dever de indenizar. Por outro lado, sendo elevados os índices de gravidade, presente se faz o dano anormal.

⁴⁵ CADILHA, Carlos Alberto Fernandes – **Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado**, p. 65/66.

⁴⁶ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 301.

⁴⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **O Problema da responsabilidade do Estado por atos lícitos**, p. 280/281.

⁴⁸ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 304/305.

Entretanto, a mera gravidade do dano não enseja, por si só, o direito a uma reparação. Este deve superar os próprios custos da vida em sociedade, sendo necessária uma ponderação de dois fatores, quais sejam: a ponderação entre os custos ao particular e benefícios à comunidade e a previsibilidade.

Em um primeiro momento, deve-se apurar os custos ao particular e os benefícios à comunidade resultante do ato do Estado, de forma a manter-se o equilíbrio entre os interesses das partes. Sendo desproporcional, entende-se como ultrapassado os custos da vida em sociedade⁴⁹.

O segundo fator apontado pela jurisprudência para determinar se um dano ultrapassa o custo da vida em sociedade é a previsibilidade. Busca-se estipular se, por certa atividade, é possível presumir uma futura atuação da administração e a existência de um dano. Sendo previsível, os danos decorrentes da atuação do ente público devem ser considerados como custos próprios da vida em sociedade.

No julgamento do processo 0670/04⁵⁰, o STA deparou-se com um caso em que após a realização de obras e mudança em ligações na EN 10, a empresa autora (comerciante de combustíveis) apontou a ocorrência de perdas em vendas em decorrência da diminuição de circulação de veículos. Embora o STA tenha reconhecido a relação entre a atividade da parte autora e o volume de veículos que circulam na via, apontou que esta situação se encontra dentro dos riscos da atividade comercial e previsibilidade de flutuações de mercado. Assim, reconheceu que o prejuízo requerido seria próprio da vida em sociedade.

Em igual sentido, Sandra Lopes Luís⁵¹ aponta que é esperado a realização de obras de manutenção de via pública, de modo que os danos decorrentes de tal situação devem ser considerados como custos próprios da vida em sociedade, uma vez que ambos são previsíveis e naturais.

Portanto, o dever de reparar os danos especiais e anormais busca um equilíbrio entre o custo de uma vida em sociedade e o direito a uma indemnização, de modo a reparar os danos graves, sem esquecer que a limitação financeira do Estado⁵².

⁴⁹ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 306.

⁵⁰ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1200412020670, de 02 de dezembro de 2004. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25ba4f46e129dab980256f77004f7afc>

⁵¹ LUÍS, Sandra Lopes – Artigo 2º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 306/307.

⁵² AMARAL, Diogo Freitas do – **Curso de direito Administrativo, volume II**, p. 744.

1.2.3 Nexo de causalidade

O nexo de causalidade é a conexão entre conduta e dano, sendo a sua apuração realizada conforme a dogmática cível. O artigo 563.º do Código Civil (CC)⁵³ estipula que a obrigação de indemnizar somente existirá em «relação aos danos que o lesado provavelmente não teria sofrido se não fosse a lesão». No âmbito do RRCEE, o nexo de causalidade é aquele consolidado na dogmática cível⁵⁴.

Consiste na constatação de que o dano ocorrido está relacionado com o ato do Estado. Se o dano ocorreu por fato que não foi praticado pelo Estado, este não será responsável pela reparação, vez que inexistente causalidade.

O CC adotou a teoria da causalidade adequada, a qual afirma que «não basta que, em concreto, uma certa causa tenha sido condição de um determinado efeito; para que se possa considerar causa adequada e também necessário que, em abstracto (pela sua natureza geral), se revele apropriada para o produzir»⁵⁵ o dano. A apuração do juízo de probabilidade deve ser tal que mostre-se como improvável, além de somente ocorrer em situações anormais, observando as circunstâncias de experiência de vida que se espera.

Portanto, tem-se que o nexo causalidade é uma relação entre ato ilícito e o dano por ele produzido⁵⁶, que não teria ocorrido caso fato não tivesse ocorrido⁵⁷.

Aponta-se que é possível a exclusão do dever de indemnizar nos casos em que o dano seria produzido ainda que o Estado tivesse atuado em conformidade com o direito, citando a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça Federal da Alemanha⁵⁸ em que reconheceu a inexistência de obrigação de indemnizar decorrente da determinação de destruição de alimentos por autoridade administrativa incompetente quando preenchido os requisitos para a atuação da autoridade competente, com igual resultado.

⁵³ DECRETO-LEI n.º 47.344/1966, de 25 de novembro. **Diário do Governo n.º 274/1966**, Série I de 1966-11-25.

⁵⁴ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 356.

⁵⁵ MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 380.

⁵⁶ CASORETTI, Simone Gomes Rodrigues – Título III – Dos Atos Ilícitos. In: FUJITA, Jorge Shiguemitsu et. al [Coord] – **Comentários ao Código Civil: artigo por artigo**, p.325.

⁵⁷ FONSECA, Guilherme da; CAMARA, Miguel Bettencourt da – **A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos**, p. 21.

⁵⁸ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 365.

1.2.4 Da reparação

A reparação deve ser medida na extensão do dano e, conforme o artigo 3.º, n.º 1, do RRCEE, deverá «reconstituir a situação que existiria se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação». Adota-se a preferência da reparação em espécie, consagrando a reconstituição natural como forma de reparação.

A reconstrução natural é uma conquista recente do direito público, superando a ideia de que a imposição de um ato através do Poder Judicial implicaria em uma violação da separação dos poderes e uma ingerência na reserva da administração⁵⁹.

No âmbito do direito privado, a reconstituição natural está prevista no artigo 566.º do Código Civil como a primeira forma de reparação, sendo a indemnização fixada em dinheiro quando a reconstituição não repare integralmente os danos ou quando a sua execução seja excessivamente onerosa. O Supremo Tribunal de Justiça⁶⁰ apontou que não existe uma relação de alternatividade entre a reconstituição natural e a indemnização em dinheiro, mas sim uma subsidiariedade.

A reconstrução natural pode ocorrer de diversas formas, tais como realizar uma prestação ou abster-se de fazer, buscando aproximar-se da situação que existiria sem o evento que deu causa à obrigação de reparar. Para a reconstrução natural aponta-se que são necessários três elementos⁶¹, quais sejam, a idoneidade funcional, qualitativa e de valor.

O primeiro tem por objetivo garantir que os fins sejam idênticos, de modo a permitir a satisfação do credor. Por sua vez, o critério qualitativo garante que a reparação seja equiparável ao que foi suprimido, objetivando uma reparação por bem ou prestação semelhante. Por fim, a reconstrução natural não poderá impor ao lesado a sujeição a uma prestação em valor inferior ao que anteriormente possuía. Preenchidos os requisitos, a reconstituição natural se perfazerá.

Quando a reconstituição natural não for possível, mostre-se insuficiente ou excessivamente onerosa, a indemnização é fixada em dinheiro, conforme a impossibilidade seja

⁵⁹ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 317/318.

⁶⁰ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Acórdão com o n.º SJ200202140000327, de 14 de fevereiro de 2002. Relator Quirino Soares. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7c3df950466ec5ca80256d5e0042b5d4>

⁶¹ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 328/329.

total ou parcial. A onerosidade pode ser em face ao credor, bem como em relação ao Estado e é justificada no princípio da proporcionalidade. A exemplo, o Código de Processo nos Tribunais Administrativos⁶² dispõe em seu artigo 163.º que é insuscetível de execução uma decisão que implique um excecional «prejuízo para o interesse público», devendo o risco de um prejuízo grave ao interesse público prevalecer sobre o interesse particular, sendo referida situação uma causa de justificativa para a não reconstituição natural⁶³.

A indemnização pecuniária, portanto, visa restabelecer a depreciação sofrida ou reconstruir a situação patrimonial líquida do lesado, mediante o pagamento em dinheiro na hipótese da impossibilidade de reconstituição do *status quo ante*. A indemnização, por sua vez, dependerá da extensão dos danos causados.

Os danos podem ser classificados conforme espécies ou natureza. Mário Júlio de Almeida Costa⁶⁴ distingue os danos em patrimoniais e não patrimoniais, conforme sejam suscetíveis de avaliação pecuniária. Os primeiros possuem natureza material e económica, refletindo no património da vítima, enquanto os segundos reportam-se a valores de origem ideal ou moral.

Os danos não patrimoniais são indemnizáveis, fazendo o RRCEE remissão aos «termos gerais do direito». O CC estipula que ao fixar a indemnização, deve o juiz observar os danos extrapatrimoniais que, pela sua gravidade, mereçam a tutela do direito, conforme o caso em julgamento.

Ainda, é indemnizável o dano emergente, que consiste na perda ou diminuição de uma vantagem que o lesado sofreu no momento do ato⁶⁵, bem como o lucro cessante como o benefício que a vítima deixou de obter em decorrência da lesão⁶⁶, sendo ambos um dano real, decorrente da supressão de uma vantagem.

O artigo 3.º, n.º 3, do RRCEE estipula que o dano futuro também deve ser indemnizado, remetendo aos termos gerais do direito. Nesse sentido, o artigo 564.º, n.º 2, do CC determina que ao fixar a indemnização deverá atender-se aos danos futuros, desde que sejam previsíveis,

⁶² LEI n.º 15/2002, de 22 de fevereiro. **Diário da República n.º 45/2002**, Série I-A de 2002-02-22.

⁶³ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 335.

⁶⁴ COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**, p. 515.

⁶⁵ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 342.

⁶⁶ COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**, p. 518.

tais danos, por sua vez, podem ser divididos em dano futuro certo e dano futuro eventual, conforma a respetiva certeza da sua ocorrência⁶⁷.

1.2.5 Da culpa do lesado

O artigo 4.º do RRCEE prevê que caso o lesado tenha concorrido para a produção ou o agravamento dos danos, a indemnização poderá ser reduzida ou excluída, na medida da gravidade das culpas das partes e das consequências delas resultantes, decorrendo do princípio da boa-fé. A conduta a ser analisada não se restringe apenas a ausência de utilização de uma via processual adequada para a eliminação do ato lesivo, sendo esta apenas um dos exemplos possíveis de conduta do lesado⁶⁸.

No julgamento do processo 05944/10⁶⁹, o Tribunal Central Administrativo do Sul deparou-se com uma situação em que o ofendido apresentou informações equivocadas sobre a profundidade de rede primária de gás natural à administração do Município do Seixal, sendo tal conduta «causa exclusiva de imputação dos prejuízos ocorridos na conduta de gás danificada e justificativo da exclusão reparatória com fundamento na imputação unilateral do dano à conduta do lesado».

O ónus da prova da culpa do lesado recai sobre a Administração Pública, conforme dispõe o artigo 572.º do CC. Em casos de dúvida sobre a culpa do lesado, conclui-se por sua não ocorrência (artigo 414.º do Código de Processo Civil⁷⁰), conforme já decidiu o STA no julgamento do processo 023058⁷¹.

Para verificar a existência de culpa do lesado, o artigo 570.º do CC estipula que se deve determinar a gravidade das culpas de ambas as partes e as consequências de cada fato. Marco

⁶⁷COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**, p. 519

⁶⁸CALDEIRA, Marco – Artigo 4.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 397.

⁶⁹TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO SUL – Processo com o n.º 05944/10, 13 de Setembro de 2012. Relatora Cristina dos Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/51c6a18503f741e180257a7e003955a9>

⁷⁰LEI n.º 41/2013, de 22 de fevereiro. **Diário da República n.º 121/2013**, Série I de 2013-06-26.

⁷¹SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SAP19960227023058, de 27 de Fevereiro de 1996. Relator Ferreira de Almeida. «Para que se limite o direito à reparação torna-se mister que se prove - ónus que impende sobre o ente administrativo demandado - que, com uma conduta pré-processual ou endo-processual diligente, o particular poderia ter evitado ou minorado o dano». Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/d40e44a0617c44a1802568fc00394a60>

Caldeira⁷² aponta que a culpabilidade de cada uma das partes pode ir desde o dolo direto à culpa leve. Dessa forma, conforme a gravidade das culpas, bem como as consequências de cada um dos fatos, poderá ocorrer a exclusão ou redução da indemnização.

1.2.6 Do direito de regresso

Antes de adentrar na análise da responsabilidade do Estado decorrente de atos da função administrativa, mostra-se necessária a análise do exercício do direito de regresso, bem como a prescrição. Conforme previamente apontado, à responsabilidade decorrente da função jurisdicional aplicam-se as regras gerais do RRCEE e, em relação à administração da justiça, o regime aplicável é o da função administrativa.

O direito de regresso no atual RRCEE não é uma faculdade do Estado, mas sim uma obrigação. Deve ocorrer nos casos em que o regime estipula a responsabilidade do servidor ou de terceiro, como nos casos de dolo ou culpa grave do servidor, nos casos de responsabilidade pelo risco ou no caso de responsabilidade do magistrado. Por consequência, nos casos de culpa leve, coletiva ou anónima, a responsabilidade é exclusiva do Estado, inexistindo o direito de regresso. No mais, o artigo 6.º do RRCEE ainda estipula que o direito de regresso não afasta a o procedimento disciplinar.

O regresso deverá ocorrer após o trânsito em julgado da sentença condenatória (artigo 6.º, n.º 2, do RRCEE) e o efetivo pagamento da indemnização ao lesado (artigo 8.º, n.º 3, do RRCEE), momento em que poderá se verificar o valor da efetiva indemnização paga ao lesado⁷³ e permitir a sua cobrança.

1.2.7 Da prescrição

Em relação à prescrição, o artigo 5.º do RRCEE determina que tanto o direito à indemnização quanto o direito de regresso prescrevem nos termos do Código Civil, inclusive

⁷² CALDEIRA, Marco – Artigo 4.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 418.

⁷³ SERRÃO, Tiago – Artigo 6.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 469.

no que é aplicável sobre a suspensão e interrupção da prescrição. A prescrição é uma forma de extinção de direitos em decorrência do seu não exercício em determinado lapso de tempo⁷⁴.

A remissão abrange as situações previstas no RRCEE, sejam a indemnização em face do Estado ou dos funcionários, bem como decorrente das funções administrativa, jurisdicional e legislativa, além do próprio direito de regresso do Estado⁷⁵.

O artigo 498.º do Código Civil estipula que o direito a indemnização prescreve no prazo de três anos a contar da data em que o lesado teve conhecimento do direito que lhe compete, ainda que desconheça a pessoa responsável ou a extensão integral do dano. Quanto ao conhecimento do direito, não se trata de uma análise jurídica, mas sim o conhecimento da possibilidade de ressarcimento do dano sofrido.

O STA, no julgamento do processo 0929/12⁷⁶, em que se analisava a existência de responsabilidade por morte em um hospital asseverou que, em regra, a morte não é resultante de um fato ilícito. Desse modo, reconheceu que o termo inicial da prescrição não coincide com a data do fato, mas sim quando do conhecimento de uma situação anormal que tenha ensejado o óbito.

Ainda, o artigo 498.º do CC dispõe que é aplicável a prescrição ordinária, a contar do fato danoso. O prazo ordinário é o previsto no artigo 309.º do CC, de vinte anos, sendo, portanto, o prazo que o lesado tem para conhecer do seu direito à indemnização⁷⁷.

Nos casos em que o servidor tenha atuado com dolo ou culpa grave, deve o Estado utilizar-se do direito de regresso. Nessa situação, deve o Estado realizar o pagamento da indemnização ao lesado após o trânsito em julgado da sentença condenatória, sendo o pagamento o termo inicial para o exercício do direito de regresso⁷⁸.

Por fim, caso o fato ilícito que ensejou a ação de indemnização configure um crime para o qual a lei preveja um prazo prescricional maior, este prevalecerá, tendo por fundamento a

⁷⁴ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º JSTA00071107, de 08 de abril de 2021. Relator José Veloso. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8da30926a26d2197802586b6003ed78d>

⁷⁵ PINTO, Rui – Artigo 5.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 424.

⁷⁶ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º JSTA00068467, de 11 de setembro de 2012. Relator São Pedro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/5335ef52db0955b580257c2f005b7f8f>

⁷⁷ PINTO, Rui – Artigo 5.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 431.

⁷⁸ PINTO, Rui – Artigo 5.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 433.

«especial gravidade do facto que, embora seja o mesmo, gerou diferentes tipos de responsabilidade: a civil e a criminal»⁷⁹.

1.3 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

O RRCEE prevê um regime aplicado à função administrativa nos artigos 7.º a 11.º. No presente momento, faz-se necessária uma breve análise desse regime, posto que a responsabilidade decorrente do mau funcionamento da administração da justiça sujeita-se a esse regime. Ainda, o regime aplicável à função administrativa possui institutos aplicáveis ao erro judicial, tais como ilicitude, responsabilidade do servidor, culpa e standards do serviço.

1.3.1 Ilicitude

Um dos requisitos para o reconhecimento da responsabilidade civil é a ilicitude. Em um sentido amplo, pode ser definida como uma contrariedade ao direito vigente, definição que pode ser utilizada em outros ramos da ordem jurídica⁸⁰. A ilicitude «centra-se então na ideia de lesão ou perigo de lesão em virtude da adopção pelo agente de condutas contrárias aos comandos do ordenamento jurídico»⁸¹.

O artigo 9.º, n.º 1, do RRCEE estipula que a ilicitude poderá ocorrer em ações ou omissões, situação essa que já está prevista no artigo 22.º da CRP. O anterior regime, instituído pelo Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de Novembro de 1967, referenciava-se em seu artigo 6.º apenas a atos jurídicos, sem referência expressa à ilicitude por omissão. Entretanto, a jurisprudência já reconhecia a responsabilidade por ato omissivo quando sua atuação fosse devida.

No julgamento do processo 01495/02⁸², o STA reconheceu a omissão ilícita quando o Município não sinaliza a existência de obstáculos temporários à circulação em vias quando era

⁷⁹ TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO NORTE – Processo com o n.º 00285/10.4BECBR, julgado em 24 de fevereiro de 2012. Relatora Maria Fernanda Antunes Aparício Duarte Brandão. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/e9939f0ea546e03e802579ba00342859>

⁸⁰ A exemplo, a ilicitude no direito penal.

⁸¹ MATOS, Filipe Albuquerque – **Ilicitude extracontratual** (umas breves notas).

⁸² SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA12003070801495, de 08 de julho de 2003. Relator Políbio Henriques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8f5d7d881c7e325780256d660048c651>

seu dever o fazê-lo. Assim, nos casos de omissões, a «ilicitude, em concreto, reside justamente em a Administração não ter feito algo que estava legalmente obrigada a fazer»⁸³.

A ilicitude, assim, poderá ser configurada por uma violação a disposições ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares, bem como pela violação de regras de ordem técnica ou deveres objetivos de cuidado.

Quanto a violação de normas, Estêvão Nascimento da Cunha⁸⁴ aponta que a ilicitude consiste em uma atuação antijurídica, que viola o «bloco de legalidade». Inclui-se, portanto, não apenas as disposições da CRP, como os atos legislativos de qualquer forma, regulamentos aprovados pela própria administração e princípios⁸⁵. Maria José Rangel de Mesquita⁸⁶ recorda-se que, não obstante a ausência de previsão expressa quanto a ilicitude por incumprimento do Direito da União Europeia, este é integrante do «bloco de legalidade», de modo que a ilicitude pode decorrer de uma violação das normas comunitárias. Desta feita, tem-se que a ilicitude não se restringe à ilegalidade, podendo decorrer da violação de regras de ordem técnica.

O STA⁸⁷ ao julgar casos de responsabilidade civil decorrente de factos imputados a Hospital integrado no Sistema Nacional de Saúde, pronunciou-se no sentido de que deve-se aplicar as normas de responsabilidade extracontratual do Estado, posto que «praticados ao abrigo de normas de direito público».

Alinhado à existência de uma ilicitude, a indemnização somente será cabível quando «resulte a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos» (artigo 9.º, n.º 1 do RRCEE), de modo que a responsabilidade civil extracontratual por facto ilícito exige a cumulação da ilicitude com a ofensa a direito ou interesse legalmente protegido⁸⁸. Portanto, a ilicitude

⁸³ ANTUNES, Tiago – Artigo 9.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 616.

⁸⁴ CUNHA, Estêvão Nascimento da – **Ilegalidade externa do acto administrativo e responsabilidade civil da administração**, p. 217.

⁸⁵ ANTUNES, Tiago – Artigo 9.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 617/618.

⁸⁶ MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**, p. 45.

⁸⁷ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1201401160445, de 16 de janeiro de 2014. Relator São Pedro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/86204f71b51e3e0d80257c6d00384573>

⁸⁸ ANTUNES, Tiago – Artigo 9.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 638.

distingue-se da mera ilegalidade, exigindo a violação de um direito subjetivo ou interesse legalmente protegido⁸⁹.

1.3.2. Responsabilidade do servidor

A responsabilidade do servidor em decorrência da prática de ação ou omissão ilícita deve ser apurada conforme o grau de culpa do ato. O RRCEE estipula em seu artigo 7.º, n.º 1, que, nos casos de culpa leve, o Estado é exclusivamente responsável pelos danos ocorridos por atos dos titulares dos órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função e por causa desse exercício. Já o artigo 8.º, n.º 2, do RRCEE estipula que nos casos de atos praticados por titulares dos órgãos, funcionários ou agentes no exercício das suas funções e por causa desse exercício, cometidos com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferior àquelas obrigadas pelo cargo, o servidor é responsável de forma solidária com o Estado.

Quanto ao exercício da função, prevista no artigo 1.º, n.º 2, do RRCEE, esta consistente no «exercício de prerrogativas de poder público ou reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo», sendo uma delimitação funcional quanto à abrangência da norma⁹⁰, estando excluído, portanto, os atos praticados por motivos estranhos ao desempenho da função⁹¹, ainda que praticados durante o período de trabalho⁹².

1.3.3 Dolo, culpa grave e culpa leve

Para a configuração da responsabilidade civil importante ressaltar as figuras do dolo e culpa, sendo que a primeira pode ser conceituada como a violação voluntária de uma norma jurídica e a segunda como o não atendimento ao dever geral de cuidado, agindo o agente com negligência, imprudência ou imperícia.

⁸⁹ CUNHA, Estêvão Nascimento da – **Ilegalidade externa do acto administrativo e responsabilidade civil da administração**, p. 217.

⁹⁰ COIMBRA, José Duarte – Artigo 8.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 567.

⁹¹ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA119941122033332, de 22 de novembro de 1994. Relator Fernandes Cadilha. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/99f0c14f6c6db64e802568fc0039287e>

⁹² RAIMUNDO, Miguel Assis – Artigo 1.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 259.

Assim, o dolo ocorre quando o agente procede, de forma intencional, contra norma jurídica cuja violação acarreta o dano⁹³. Mônica Queiroz⁹⁴, no mesmo sentido, aponta que o dolo ocorre quando «o agente deliberadamente, intencionalmente, atua no sentido de violar o dever jurídico». Assim, tem-se que sua característica é a intenção em agir em desconformidade com a norma jurídica.

Os graus podem variar conforme o agente queira o resultado produzido (dolo direto), aceite por necessário o resultado para a obtenção do seu objeto, mesmo não o desejando (dolo necessário) ou quando o resultado não foi diretamente previsto como consequência, porém o agente aceita que esse evento ocorra (dolo eventual). O RRCEE estipula a responsabilidade pessoal e direta do agente nos casos de dolo, inexistindo diferenciação quanto ao grau do dolo.

A culpa é definida por Sinde Monteiro⁹⁵ como «a reprovabilidade ou censurabilidade de um comportamento ilícito. Age com culpa quem adopta uma conduta (ilícita) que poderia e deveria ter evitado», dividindo-se em grave ou leve.

A culpa grave ou grosseira ocorre quando o agente viola regras elementares ou básicas de prudência, que seriam adotadas por qualquer pessoa em igual situação. Já a negligência leve se dá quando a atuação não é especialmente lesante, porém não é desculpável⁹⁶. É, portanto, um ato grosseiro ou intolerável, que somente ocorre quando o agente atua com extremo desleixo⁹⁷ ou empregue meios manifestamente inferiores àqueles a que se encontra obrigado em razão do cargo ocupado⁹⁸.

Por sua vez, a culpa leve é aquela em que o agente de diligência média não teria incorrido⁹⁹, sendo aquela prevista no artigo 487.º, n.º 2, do Código Civil¹⁰⁰, que dispõe que a

⁹³ COIMBRA, José Duarte – Artigo 8.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 574.

⁹⁴ QUEIROZ, Mônica – **Direito civil: direito das obrigações e responsabilidade civil**, p. 127.

⁹⁵ MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 370.

⁹⁶ MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, p. 376/377.

⁹⁷ SILVEIRA, João Tiago – Artigo 7.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 485.

⁹⁸ SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa**, tomo III, p. 26.

⁹⁹ SILVEIRA, João Tiago – Artigo 7.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 485.

¹⁰⁰ DECRETO-LEI n.º 47.344/1966, de 25 de novembro. **Diário do Governo n.º 274/1966**, Série I de 1966-11-25.

culpa é apreciada «pela diligência de um bom pai de família, em face das circunstâncias de cada caso».

O RRCEE dispõe no artigo 10.º, n.º 1, que a culpa deve ser «apreciada pela diligência e aptidão que seja razoável exigir, em função das circunstâncias de cada caso», de modo que a aferição do grau de culpa e, por consequência, da responsabilidade do funcionário, deve ser analisada conforme o caso em concreto. Trata-se, em verdade, de uma formulação vazia¹⁰¹ e objeto de crítica, por exemplo, de João Tiago Silveira¹⁰², que aponta o risco aos agentes que se sujeitam à diferentes interpretações dos julgadores.

Conforme anteriormente apontado, nos casos em que o ato é praticado com culpa leve, a responsabilidade é exclusiva do Estado. Já nos casos em que há dolo ou culpa grave, existe uma responsabilidade solidária entre o agente e o Estado.

A aferição do grau de culpa pode ocorrer em duas fases do processo, conforme tenha sido promovida a ação pelo autor. Nos casos em que a vítima promova a ação apenas em face do Estado alegando apenas a existência de culpa (sem especificar o grau), o juiz pode não especificar, em sentença, se é um caso de culpa leve ou grave, máxime pelo facto de que o Estado é responsável em ambas situações.

Em tais casos, para que seja apurado o grau de culpa do funcionário, após o pagamento da indemnização, o processo prossegue entre a pessoa coletiva de direito responsável pela indemnização e o funcionário ao qual foi imputado o ato, conforme apregoa o artigo 8.º, n.º 4, do RRCEE.

Entretanto, caso a vítima do dano alegue na ação a existência de um ato praticado com dolo ou culpa grave, o funcionário é parte legítima para figurar na ação¹⁰³ assim como o ente. Em tais casos, deverá ser estipulado em sentença se houve dolo ou culpa grave a justificar a responsabilidade solidária do funcionário.

¹⁰¹ SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa, tomo III**, p. 26.

¹⁰² SILVEIRA, João Tiago – Artigo 7.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 486.

¹⁰³ COIMBRA, José Duarte – Artigo 8.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 585.

2. A FUNÇÃO JURISDICIONAL

Ao Poder Judicial cabe a função jurisdicional do Estado. Os Tribunais têm o dever de assegurar a defesa dos interesses e direitos legalmente protegidos do cidadão, bem como combater violação da legitimidade democrática e dirimir conflitos de interesses, sejam de natureza pública ou privada.

O direito adjetivo consiste em um ramo da ciência jurídica que tem como objeto a disciplina do processo, ou seja, consiste na forma em que se opera a função estatal para compor os conflitos jurídicos, atuando conforme prevê a legislação¹⁰⁴. Trata-se, portanto, de um instituto que faz parte do Estado e que é fundamental para o exercício dos direitos do cidadão.

Na sua etimologia a palavra jurisdição advém do latim, *jurisdictio*, que significa o que foi dito ou administração do Direito¹⁰⁵, assim se refere àquele que diz o direito. Do mesmo vértice, «a palavra jurisdição vem do latim *ius* (direito) e *dicere* (dizer), querendo significar a ‘*dicção do direito*’, correspondendo à função jurisdicional, que, como as demais, emana do Estado»¹⁰⁶. É, portanto, a atividade exercida pelos juízes em nome do Estado, sendo designados para tanto.

Ao mesmo tempo em que configura uma atividade, é um poder e uma função. Isso porque se trata de uma manifestação do poder público com capacidade de decidir e impor decisões (poder), expressa o encargo atribuído aos órgãos estatais de pacificação de conflitos interpessoais por meio do processo (função), bem como representa o complexo de atos judiciais no processo (atividade)¹⁰⁷. Percebe-se, assim, que a função judicial vai além da atividade do magistrado de proferir decisões, consistindo em um arcabouço de funções voltadas para tanto.

Tal atividade difere da exercida pela função legislativa, uma vez que aquela depende de provocação e somente se inicia quando demandada pelo interessado. A teoria da separação material das funções do Estado foi elaborada e difundida pela Europa por Montesquieu em sua obra *Espírito das Leis*¹⁰⁸. O filósofo ao discorrer sobre as leis que foram a liberdade política e sua relação com a Constituição aponta que há no Estado três poderes, cabendo ao legislativo fazer, corrigir ou ab-rogar as leis. Ao poder executivo cabe a paz ou guerra, estabelecendo a

¹⁰⁴ THEODORO JÚNIOR, Humberto – Jurisdição e competência. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, p. 145.

¹⁰⁵ ORIGEM DA PALAVRA. Jurisdição. Disponível em <https://origemdapalavra.com.br/palavras/jurisdictio/>.

¹⁰⁶ ALVIM, José Eduardo Carreira – **Teoria Geral do Processo**, p. 100.

¹⁰⁷ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel – **Teoria geral do Processo**, p. 145.

¹⁰⁸ AZANBUJA, Darcy – **Teoria Geral do Estado**, p. 204.

segurança e prevenindo invasões, além de receber ou enviar embaixadas. Ao terceiro poder cabe punir crimes e julgar querelas dos indivíduos, sendo denominado o poder de julgar¹⁰⁹.

A separação apresentada por Montesquieu contrapõe-se à ideia de Thomas Hobbes, que em sua obra *Leviatã*¹¹⁰ leciona que o poder judicial está anexo à soberania e, por consequência, os juízes são ministros do soberano ou da assembleia. Para Montesquieu, permitir que uma única pessoa ou grupo exercesse os três poderes (o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes e divergência dos indivíduos) levaria a uma ausência de liberdade¹¹¹.

Portanto, a jurisdição é exercida separada dos demais poderes do Estado e, em regra, somente se dá quando provocado pela parte, sendo que somente em alguns casos específicos é que é possível que exista jurisdição sem ação.

Frisa-se que ao atuar exercendo a função jurisdicional o juiz atenta-se aos termos da lei e a considera em si mesma, ou seja, ele diz a lei e a impõe para a solução de um conflito conforme o seu próprio entendimento. Dessa forma, nota-se que existe de forma anterior uma lide que dá ensejo à atuação do Estado¹¹².

Por ser uma atividade de relevante apreço ao Estado, somente pode ser exercida pela pessoa legitimamente investida para esse fim, tal como ocorre com o juiz. Salienta-se que, apesar de ser uma tarefa atribuída pelo Estado, essa não pode ser atribuída a outrem pelo juiz, ante a indelegabilidade da jurisdição¹¹³.

Ao criar a jurisdição, o Estado teve como objetivo garantir que as normas fossem cumpridas, principalmente as substanciais previstas no ordenamento com o objetivo de que produzissem o efeito esperado¹¹⁴. Dessa forma, é por meio da jurisdição que o Estado busca o cumprimento das normas previstas para um ordenamento específico, visto que ao ser provocado, assim o faz justamente por ter sido uma das normas, supostamente, violada.

Ainda, tem como objetivo regulamentar os fatos jurídicos que são relevantes e possuem efeitos para o direito. É a partir da realidade que o direito passa a atuar, através das normas que objetivam a pacificação entre as partes, tendo a jurisdição a função de garantir a sua correta aplicação.

¹⁰⁹ MONTESQUIEU, Chales de Secondat – **O Espírito das Leis**. In Coleção Os Pensadores, vol. XXI, p. 156/157.

¹¹⁰ ROBBES, Thomas – **Leviatã**, p. 206/207.

¹¹¹ MONTESQUIEU, Chales de Secondat – **O Espírito das Leis**. In Coleção Os Pensadores, vol. XXI, p. 157.

¹¹² MARTINS, Sergio Pinto – **Teoria Geral do Processo**, p. 38.

¹¹³ MARTINS, Sergio Pinto – **Teoria Geral do Processo**, p. 39.

¹¹⁴ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel – **Teoria geral do Processo**, p. 147.

Salienta-se que a forma jurisdicional que se tem atualmente, com o exercício de uma função atribuída pelo Estado, sendo que essa atribuição é exercida por meio de mecanismos legalmente traçados por meio de um processo legislativo, é própria de um Estado democrático, pois em países nos quais impera o autoritarismo quem «diz a lei» é aquele que detém, unicamente e pessoalmente, o poder.

Os juízes, portanto, são os titulares dos órgãos de soberania, formando um corpo único e regido por um estatuto, conforme dispõe o artigo 215.º da Constituição da República Portuguesa. Realizam a atividade jurisdicional é inerente ao Estado de Direito democrático, atuando em prol da coletividade. Desta feita, os juízes atuam em nome do Poder Público e sob legitimidade deste.

Apenas com o aperfeiçoamento e modificação do Estado de Direito foi possível falar em tutela de pública de direitos das pessoas, já que anteriormente à regulamentação pelo Estado vigia a tutela privada, sendo que aquele com maior influência ou com mais força (em geral) impunha a sua vontade ao outro.

Desta feita, percebe-se que essa função além de ser uma forma de pacificação social, representa um modelo de Estado pautado na tripartição de poder, fundamental para a administração da justiça e para a organização desta como um todo, uma vez que o Estado surgiu, justamente, em contraposição ao estado de natureza, no qual não havia qualquer regulamentação.

2.1 O PODER JUDICIAL

O Poder Judicial exerce a função jurisdicional por seus juízes, possuindo independência organizacional e funcional dos outros poderes¹¹⁵.

É exercido por órgãos que atuam em prol da administração da justiça em nome do povo. Trata-se de órgãos de soberania fundamental para o resguardo e garantia dos direitos substanciais e fundamentais do cidadão. Tal função é exercida por magistrados, os quais exercem a função jurisdicional, compondo, assim, o Poder Judicial.

O Poder Judicial, portanto, é formado por órgãos de soberania e desempenha a sua função de forma independente, uma vez que é um poder separado dos demais poderes¹¹⁶. Isso

¹¹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 657.

¹¹⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 657/658.

ocorre com o intuito de se garantir a liberdade e a independência da magistratura, uma vez que sem elas não há que se falar em assegurar a justiça e a liberdade.

A Constituição da República, por sua vez, não menciona, expressamente, o Poder Judicial, mas sim prevê uma função jurisdicional, anteriormente denominado como órgãos de soberania, dentre os quais incluem-se os tribunais. Os juízes, nesse viés, integram o Poder Judicial e exercem a função jurisdicional. Nos termos do n.º 1 do artigo 202.º da Constituição «os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo».

A independência dos tribunais, atributo do Estado de Direito, reserva aos juízes a função jurisdicional, ou seja, a função de julgar. A função jurisdicional possui um aspeto positivo e um negativo, o primeiro diz respeito a essa função somente ser atribuída aos juízes e o aspeto negativo relaciona-se com a proibição do exercício dessa função por outros órgãos ou poderes que não sejam os jurisdicionais¹¹⁷.

No que tange ao seu conceito, vislumbra-se uma definição mais restritiva quando comparada com o previsto para poder jurisdicional, uma vez que diz respeito ao «complexo organizativo da chamada magistratura ordinária tradicionalmente considerada como ‘magistratura comum’ por ser dotada da competência geral para o julgamento dos feitos submetidos às decisões dos tribunais»¹¹⁸.

Entretanto, o poder judicial estruturado da forma como é atualmente, nem sempre foi assim, isso porque foi necessária uma série de atos e mudanças a fim de que a estrutura pudesse se dar da forma com a qual se encontra. Frisa-se, entretanto, que a tradição portuguesa, mantida até à Constituição de 1933, era de considerar os tribunais verdadeiros e próprios consistiam nos tribunais judiciais ou tribunais comuns de jurisdição ordinária¹¹⁹.

Apesar de assim definir, ou seja, como verdadeiros tribunais e órgãos de soberania, a Constituição de 1933 não era expressa quanto à independência do Poder Judiciário. A legislação, até então, se restringia em afirmar que os juízes dos tribunais ordinários eram vitalícios e inamovíveis «e assegurava, ‘ressalvadas as exceções que a lei consignasse’, que os juízes eram ‘irresponsáveis’ nos seus julgamentos»¹²⁰. Jorge Miranda¹²¹ aponta que, além dos tribunais ordinários, «as quatro Constituições liberais chegaram a prever outros tribunais além

¹¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 660.

¹¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 661.

¹¹⁹ MIRANDA, Jorge – O sistema judiciário português. **Revista Ministério Público**, p. 149.

¹²⁰ SIFUENTES, Mônica Jacqueline – O poder judiciário no Brasil e em Portugal: reflexões e perspectivas. *In* **Revista de informação legislativa**, p. 329.

¹²¹ MIRANDA, Jorge – O sistema judiciário português. **Revista Ministério Público**, p. 149.

dos judiciais: os juízos arbitrais (art. 194º da Constituição de 1822, art. 127º da Carta, art. 123º, § 3º, da Constituição de 1838), os tribunais especiais para a liberdade de imprensa (art. 8º da Constituição de 1822) e o Tribunal de Contas (art. 135º da Constituição de 1838). Mas para elas o conceito de tribunal ligava-se essencialmente aos tribunais judiciais».

Outro traço comum de tais Constituições é a previsão de três graus de jurisdição, a existência de jurados e o estabelecimento de garantias dos juízes. Frisa-se que a Constituição liberal de 1822 já proclamava o princípio da reserva de jurisdição dos juízes, bem com previa a regra de antiguidade na promoção de carreira dos juízes¹²², fato que se aplica até os dias atuais em alguns ordenamentos.

A Constituição de 1933 substituiu o termo ‘Poder Judicial’ para ‘Função Judicial’, enfatizando que tal órgão exercia uma função que era atribuída pelo Estado. Ainda, previa algumas garantias aos juízes, tais como a inamovibilidade e vitaliciedade, sendo que tais apenas eram concedidas para os juízes dos tribunais ordinários.

Percorreu-se um longo caminho acerca da organização dos tribunais e quanto ao exercício da função jurisdicional. Nesse sentido, após a revolução de 1974, a Lei nº 3/74, de 14 de Maio¹²³, que definiu a estrutura constitucional transitória até à entrada em vigor da Constituição da República, passou a dispor em seu artigo 18º que «1. As funções jurisdicionais serão exercidas exclusivamente por tribunais integrados no Poder Judicial. 2. Não é permitida a existência de tribunais com competência específica para o julgamento de crimes contra a segurança do Estado. 3. Exceptuam-se do disposto no nº 1 os tribunais militares».

A consequência desse artigo foi a consideração de que todos os órgãos jurisdicionais eram considerados tribunais e, portanto, integravam a mesma função do Estado, trazendo uma característica de unicidade, princípio que compõe, inclusive, o Poder Judicial Português atualmente.

A ideia disposta na Lei nº 3/74, de 14 de Maio, foi repetida no artigo 202.º da Constituição da República Portuguesa, reforçando a reserva da competência jurisdicional dos tribunais e na reserva de tal competência, enfatizando a impossibilidade do exercício de tal atribuição por outros órgãos do Estado.

No que tange à organização, os tribunais de comarca são, em regra, os tribunais judiciais de primeira instância, podendo ser de competência genérica ou especializada¹²⁴. Conforme

¹²² MIRANDA, Jorge – O sistema judiciário português. **Revista Ministério Público**, p. 150.

¹²³ LEI n.º 3/1974, de 14 de Maio. **Diário do Governo n.º 112/1974**, Série I de 1974-05-14.

¹²⁴ SILVA, Carlos Manuel Ferreira da – O poder judiciário em Portugal: algumas notas sobre a sua organização, garantias e ingresso na magistratura. **Revista da Faculdade de Direito UFG**, p. 19.

dispõe o artigo 81.º, n.º 1, da Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ)¹²⁵, as instâncias locais possuem competência genérica, atuando em todas as áreas que não foram atribuídas às outras ordens judiciais.

Nas instâncias centrais podem ser criadas secções de competência especializada em matérias cível, criminal, instrução criminal, família e menores, trabalho, comércio e execução, conforme volume e complexidade do serviço.

Ainda, os tribunais de competência territorial alargada possuem uma competência para mais do que uma comarca ou sobre áreas especiais, conhecendo de matérias determinadas, a exemplo do tribunal marítimo e do tribunal da propriedade intelectual, conforme dispõe o artigo 83.º, n.º 3, da LOSJ.

No que se refere aos princípios estruturantes do poder judicial, tem-se a unidade e pluralidade de jurisdições, sendo que o primeiro diz respeito à concentração do poder de julgar em uma única organização, nesse caso a judiciária, e a pluralidade, pois a função jurisdicional é atribuída para vários órgãos com jurisdições distintas e independentes entre si¹²⁶.

Nota-se que os princípios que regem os tribunais se correlacionam com a sua própria organização e reforçam esta, uma vez que os princípios regem a organização, direcionando a atuação no exercício jurisdicional pelos juízes. Frisa-se que cada juiz atua de forma independente e dispõe do poder jurisdicional para si. É o que apregoa o princípio da polaridade individual do Poder Judicial.

Ainda no que diz respeito aos princípios aplicados ao Poder Judicial, importante apontar o princípio da independência, o qual está consagrado no artigo 203.º da Constituição da República Portuguesa. A independência possui como objetivo o exercício da jurisdição de forma livre e autónoma, a fim de proporcionar julgamentos que exteriorizem a convicção do juiz de acordo com as leis e o caso concreto.

Isto posto, salienta-se que a independência se desdobra em diversos outros princípios, tais como: independência pessoal, independência coletiva, independência funcional e independência interna e externa¹²⁷. A independência pessoal se correlaciona com as garantias de inamovibilidade dos juízes e autonomia no exercício da jurisdição.

Quanto a inamovibilidade, tal princípio diz respeito a proibição de «transferências, suspensões, aposentações ou demissões»¹²⁸. A autonomia se correlaciona com a liberdade dos

¹²⁵ LEI n.º 62/2013, de 26 de Agosto. **Diário da República n.º 163/2013**, Série I de 2013-08-26.

¹²⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 662.

¹²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 663/664.

¹²⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 663.

juízes, os quais exercem a sua função sem hierarquia entre si e da organização jurisdicional sobre os juízes, não sendo a autonomia mitigada.

Por sua vez, a independência coletiva traz a autonomia para a jurisdição como um todo. Já a independência funcional apregoa que o juiz se submete senão às leis e às fontes. Por fim, a independência externa determina a autonomia do poder jurisdicional de ingerências de poderes externos a ele, e a independência interna diz respeito à autonomia entre os órgãos e entidades que fazem parte do poder jurisdicional¹²⁹.

Ainda, importante apontar os demais princípios que regem o exercício da função jurisdicional, tais como: o princípio da exclusividade da função de julgar, da imparcialidade dos juízes e o da irresponsabilidade dos juízes, sendo que esse último se encontra previsto no artigo 216.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e será objeto do presente.

Percebe-se, portanto, que a organização jurisdicional tem como objetivo trazer especialização e independência aos juízes para que possam realizar a sua atividade da melhor forma a fim de proporcionar justiça ao caso concreto. Desta feita, uma série de garantias e princípios são aplicados nessa atividade, dos quais se destaca o princípio da independência e da irresponsabilidade o qual será objeto de estudo do presente.

2.2. O JUIZ NACIONAL E O DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

O juiz nacional possui um importante papel na garantia da aplicação do direito da União Europeia. O ordenamento jurídico da UE é aplicável a todos os Estados membros, sendo necessário o seu respeito por todos Estados, tendo os tribunais nacionais a competência para interpretar e aplicar esse direito comum¹³⁰.

Desse modo, os tribunais nacionais são considerados como tribunais comuns da União Europeia, devendo aplicar as normas «nos litígios que ocorram nas relações entre particulares (indivíduos ou empresas) ou entre particulares e os Estados-Membros»¹³¹. Portanto, os juízes nacionais devem aplicar o direito da UE no âmbito de suas atribuições. Esse papel atribuído aos tribunais nacionais se dá em respeito ao princípio do primado, pela aplicabilidade direta e efeito direto, bem como a necessidade de interpretação conforme a seguir analisados.

¹²⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 663.

¹³⁰ CAMPOS, João Mota de – **Direito Comunitário**. I Volume: o direito institucional, p. 319.

¹³¹ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**, p. 23.

2.2.1 Princípio do primado

Deve-se reconhecer a existência de dois ordenamentos jurídicos distintos, quais sejam, o decorrente do direito da União Europeia e o direito interno de cada Estado membro. Essa dualidade pode levar a um conflito entre as normas, possíveis de aplicação em um mesmo caso. O princípio do primado do direito da UE sobre a ordem nacional é uma criação pretoriana do Tribunal de Justiça, consagrado pelo acórdão *COSTA vs. E.N.E.L.*¹³², enunciando não apenas a justificação para esse princípio, como também dispondo sobre «uma teoria geral das relações entre o direito da UE e o direito interno»¹³³.

No julgamento, o Tribunal lembrou que o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) instituiu uma ordem jurídica própria, tendo os Estados transferido parte de suas atribuições à UE, de modo que essa integração impossibilita que um Estado membro faça prevalecer uma medida unilateral em oposição à ordem jurídica comum.

Ainda, o primado é decorrente de uma exigência da própria ordem jurídica europeia, que «não pode variar de um Estado para outro em função de legislação interna», sob pena de colocar em risco os objetivos do TFUE.

Ana Maria Guerra Martins¹³⁴ leciona que a fundamentação do primado decorre de uma interpretação global do Tratado, dentre eles a proibição de discriminação em razão da nacionalidade (que seria posto em causa se cada Estado o afastasse unilateralmente pelo direito comum), o carácter obrigatório dos regulamentos e disposições do Tratado, bem como o dever de todos os Estados de absterem-se de adotar medidas que possam colocar em perigo os objetivos do Tratado.

No acórdão *SIMMENTHAL vs. ADMINISTRAÇÃO DAS FINANÇAS DO ESTADO ITALIANO*¹³⁵ o Tribunal de Justiça reforçou a aplicação do princípio do primado e a atribuição dos juízes nacionais como juízes do direito da UE. O Tribunal apontou que o princípio do primado torna «inaplicável de pleno direito, desde o momento da sua entrada em vigor, qualquer

¹³² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-6/64, de 15 de Julho de 1964. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>

¹³³ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 223.

¹³⁴ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 430.

¹³⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-106/77, de 09 de março de 1978. Presidente Hans Kutscher. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0106>

norma de direito interno que lhes seja contrária» ao Tratado ou atos diretamente aplicáveis, bem como impede «a formação válida de novos actos legislativos nacionais».

Apontando a importância do juiz nacional na aplicação do direito da União Europeia, o Tribunal de Justiça lembrou que este «tem o dever de, no âmbito das suas competências, aplicar integralmente o direito comunitário e proteger os direitos que este confere aos particulares», afastando, portanto, a aplicação de qualquer disposição do direito interno contrária à norma europeia. Assim, o Tribunal «investiu os seus homólogos nacionais na obrigação de não aplicarem qualquer norma nacional, constitucional ou legislativa, contrária ao direito da UE»¹³⁶.

A questão da aplicação do princípio do primado frente a normas constitucionais mostra-se controversa na doutrina. José Joaquim Gomes Canotilho¹³⁷ leciona que o primado somente é aplicável quando defrontado com normas constitucionais se decorrentes do TFUE, sendo que o alargamento de seu princípio à regulamentos ou diretivas acabaria por «minar a medula óssea de qualquer estado de direito democrático e constitucional». Em sentido oposto, Carlos Proença¹³⁸ aponta que admitir que o direito da UE cedesse perante o direito do Estado membro levaria a um ordenamento jurídico não unitário e autónomo, com divergências na sua aplicação nas diversas ordens jurídicas nacionais. Assim, negar o primado supraconstitucional afetaria «uma das consequências jurídicas do princípio da uniformidade, que é o da igualdade entre os Estados membros e entre os seus cidadãos na aplicação do direito da União».

O Tribunal de Justiça, no caso *INTERNATIONALE HANDELSGESELLSCHAFT MBH*¹³⁹, enfrentou a questão do primado sobre a ordem constitucional interna, oportunidade que apontou que a validade dos atos da União Europeia deve ser apreciada em face do direito da UE, por se tratar de uma fonte autónoma e que, por sua natureza, não podem «ser opostas em juízo regras de direito nacional», ainda que enunciada na Constituição de um Estado membro ou princípios da estrutura constitucional nacional.

¹³⁶ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 225.

¹³⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 826/827.

¹³⁸ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 229/230.

¹³⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-11/70, de 17 de dezembro de 1970. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0011>

Em Portugal, o Tribunal Constitucional no acórdão n.º 422/2020¹⁴⁰ foi questionado sobre a constitucionalidade da interpretação de Regulamento da União Europeia e o direito de igualdade. Na decisão, o Tribunal apontou a importância do princípio do primado como um valor identitário do direito da União Europeia, que «garante a efetividade deste e preserva o seu espaço existencial», tendo apontado que a questão constitucional poderia ser analisada no seguinte critério geral:

Nos termos do artigo 8.º, n.º 4, da CRP, o Tribunal Constitucional só pode apreciar e recusar aplicação a uma norma de DUE, caso a mesma seja incompatível com um princípio fundamental do Estado de direito democrático que, no âmbito próprio do DUE – incluindo, portanto, a jurisprudência do TJUE –, não goze de valor paramétrico materialmente equivalente ao que lhe é reconhecido na Constituição, já que um tal princípio se impõe necessariamente à própria convenção do “[...] exercício, em comum, em cooperação ou pelas instituições da União, dos poderes necessários à construção e aprofundamento da União Europeia”. Ao invés, sempre que esteja em causa a apreciação de uma norma de DUE à luz de um princípio (fundamental) do Estado de direito democrático que, no âmbito do DUE, goze de um valor paramétrico materialmente equivalente ao que lhe é reconhecido na Constituição portuguesa, funcionalmente assegurado pelo TJUE (segundo os meios contenciosos previstos no DUE), o Tribunal Constitucional abstém-se de apreciar a compatibilidade daquela norma com a Constituição.

Assim, a análise de eventual inconstitucionalidade decorrente do direito da União Europeia pelo Tribunal Constitucional é reservada apenas aos casos de incompatibilidade com um princípio fundamental do Estado de direito democrático, desde que esse princípio não possua um valor paramétrico no direito da UE, sendo que o próprio TC reconheceu a sua baixa probabilidade de ocorrência.

Portanto, observa-se que o Tribunal Constitucional reconheceu a importância e validade do primado, inclusive em relação à Constituição da República, reservando a análise de uma inconstitucionalidade a situações restritas e pouco prováveis.

Desse modo, tem-se que o princípio do primado do direito da União Europeia mostra-se como uma forma de garantir a todos a proteção dos direitos decorrentes das normas europeias, em qualquer Estado membro, sendo uma consequência do reconhecimento que o direito comum integra o bloco de legalidade. Assim, o juiz nacional deve, em sua atividade, aplicar o direito da UE e, se necessário, afastar disposições nacionais, anteriores ou posteriores, incompatíveis.

¹⁴⁰ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – Processo com o n.º 528/2017, julgado em 15 de março de 2020. Relator Conselheiro José António Teles Pereira. Disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>

2.2.2 Aplicabilidade direta e efeito direto

Um efeito decorrente do princípio do primado é a questão da aplicabilidade direta e do efeito direto das normas da União Europeia. Inicialmente, cumpre destacar que parte da doutrina leciona inexistir distinção entre os termos, a exemplo de João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁴¹. Não obstante, entende-se pela análise individualizada dos termos.

A aplicabilidade direta, conforme ensinamentos de Carlos Proença¹⁴², impõe que o direito da União Europeia vigore automaticamente nas ordens jurídicas dos Estados membros, dispensando qualquer ato de receção. Em igual sentido, Martha Chantal da Cunha Machado Ribeiro¹⁴³ aponta que a aplicabilidade direta corresponderia a uma regra relativa ao modo de introdução da norma no ordenamento jurídico interno, que se dá de forma automática.

Está consagrada no TFUE, em seu artigo n.º 288.º, o qual dispõe que o regulamento europeu é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados membros. Consequentemente, os juízes nacionais devem aplicá-las e, «se necessário preterindo a aplicação de normas nacionais»¹⁴⁴.

O efeito direto relaciona-se com a possibilidade do particular em invocar a norma europeia perante um tribunal nacional ou autoridade pública¹⁴⁵. Consiste, portanto, na invocabilidade das normas europeias, de modo a conferir plena eficácia de suas disposições¹⁴⁶.

Independente da distinção, a aplicabilidade direta e o efeito direto mostram-se como importantes meios para a salvaguarda dos direitos subjetivos dos particulares. Portanto, a sua utilização pelo juiz nacional é de extrema relevância, justificando a sua análise no presente momento.

Ao permitir que o nacional invoque perante uma jurisdição nacional as disposições do direito da UE, o efeito direto garante uma aplicação das normas europeias de forma uniforme em todo o espaço da União.

¹⁴¹ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Manual de Direito Comunitário**, p.383.

¹⁴² PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 236.

¹⁴³ RIBEIRO, Marta Chantal da Cunha Machado – **Da Responsabilidade do Estado pela violação do Direito Comunitário**, p. 24.

¹⁴⁴ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 238.

¹⁴⁵ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 443.

¹⁴⁶ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 239.

No acórdão *NV ALGEMENE TRANSPORT- EN EXPEDITIE ONDERNEMING VAN GEND & LOOS vs. ADMINISTRAÇÃO FISCAL NEERLANDESA*¹⁴⁷ o Tribunal de Justiça fez a primeira referência ao efeito direto. No caso, o Tribunal apontou que o Tratado vedava de forma «clara e incondicional» a cobrança de direitos aduaneiros e encargos equivalentes, impondo aos Estados um dever de «abstenção de acção». Relembrou que o direito comum constitui uma nova ordem jurídica, sujeitando não apenas os Estados membros, como seus nacionais. Assim, o direito da UE independe da legislação nacional, impondo obrigações e direitos aos particulares.

Sobre os critérios, lecionam João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁴⁸ que a incondicionalidade consiste na ausência de margem de apreciação e intervenção pelos Estados membros. Quanto a ausência de clareza, lembram os autores que essa pode ser superada através da interpretação do direito da UE pelo Tribunal de Justiça, tornando-o claro, através, por exemplo, do reenvio prejudicial.

Portanto, o efeito direto garante a tutela jurisdicional efetiva, de modo que ocorra a proteção da esfera jurídica dos particulares em juízo, com o afastamento da aplicação de normas nacionais contrárias ao direito da UE e sua prevalência¹⁴⁹.

Em relação às normas dotadas de efeito direto, o TFUE dispõe que o regulamento possui um carácter geral, sendo obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados membros. O Tribunal de Justiça já asseverou que «regulamento tem efeitos imediatos e, assim, está apto para conferir aos particulares direitos que os órgãos jurisdicionais nacionais têm obrigação de proteger»¹⁵⁰.

As decisões são obrigatórias em todos os seus elementos e, quando designa destinatários é obrigatória para estes, conforme dispõe o TFUE, sendo possível que essas decisões produzam efeitos a favor de terceiros. João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁵¹ apontam, por exemplo, que existindo uma decisão que reconhece a existência de abuso de posição dominante ou ilegalidade de um cartel, as vítimas podem solicitar ao juiz nacional eventual

¹⁴⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C- 26/62, de 05 de fevereiro de 1963. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61962CJ0026>

¹⁴⁸ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Manual de Direito Comunitário**, p. 370.

¹⁴⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 244.

¹⁵⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-43/71, de 14 de dezembro de 1971. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61971CJ0043>

¹⁵¹ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Manual de Direito Comunitário**, p. 374/375.

indemnização, com base em tal decisão. Igualmente, em sendo a decisão dirigida a um Estado membro, pode terceiro utilizar-se da decisão proferida.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça no acórdão *FRANZ GRAD vs. FINANZAMT TRAUNSFELD*¹⁵² apontou que é incompatível com o efeito vinculante da decisão «negar por princípio que a obrigação que ele impõe possa ser invocada pelas pessoas a quem diz respeito», bem como o seu efeito útil seria atenuado se «os particulares desse Estado se vissem impedidos de dele se valerem em juízo e os órgãos jurisdicionais nacionais impedidos de o tomar em consideração como elemento do direito comunitário».

Portanto, observa-se a existência do efeito direto dos regulamentos e decisões, cabendo ao juiz nacional a sua aplicação quando do desenvolvimento da atividade jurisdicional, consagrando assim a sua atuação como um juiz europeu.

Em relação às diretivas, no acórdão *YVONNE VAN DUYN vs. HOME OFFICE*¹⁵³, o Tribunal de Justiça foi questionado sobre a possibilidade de um particular invocar seu efeito direto em face de um Estado membro. No aresto, apontou o Tribunal que seria incompatível com o efeito obrigatório do direito da UE reconhecer que as diretivas não pudessem ser invocadas pelas pessoas interessadas, vez que seu efeito útil ficaria «diminuído se os particulares fossem impedidos de os invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais e se estes não pudessem tê-los em consideração como elementos do direito comunitário».

Referida decisão reconheceu a possibilidade de invocação do efeito direto da diretiva, porém se faz necessário um «exame casuístico da natureza, da economia e dos termos da disposição em causa e limita-se às relações entre os Estados e os particulares»¹⁵⁴. Trata-se da doutrina do efeito direto vertical das diretivas, que permite aos particulares invocá-las em juízo se não tiver sido transposta no prazo, bem como seu conteúdo foi incondicional e suficientemente preciso. Nesse sentido, no julgamento *URSULA BECKER vs. FINANZAMT MÜNSTER-INNENSTADT*¹⁵⁵ o Tribunal de Justiça reconheceu que a diretiva que seja incondicionada e suficientemente precisa, pode ser invocada contra normas nacionais incompatíveis em face do Estado membro.

¹⁵² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-9/70, de 06 de outubro de 1970. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0009>

¹⁵³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C- 41/74, de 04 de dezembro de 1974. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61974CJ0041>

¹⁵⁴ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 448.

¹⁵⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-8/81, de 19 de janeiro de 1982. Presidente Josse Mertens de Wilmars. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61981CJ0008>

Cumpra salientar que o efeito direto vertical possui apenas sentido ascendente, não podendo o Estado invocar uma diretiva contra particular nos casos de ausência de transposição. Em relação ao efeito direto horizontal das diretivas, isto é, a invocação em juízo dessa perante particulares, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) não admite a sua possibilidade.

2.2.3 Interpretação conforme

A doutrina da interpretação conforme é um desenvolvimento do Tribunal de Justiça como uma forma de «compensar a falta de efeito direto das disposições constantes das diretivas»¹⁵⁶. A diretiva vincula o Estado quanto ao resultado que busca alcançar, porém deixa às instâncias nacionais a competência quanto à forma e os meios. Observa-se que o TFUE deixou aos Estados membros a atribuição de estipular os meios para o cumprimento das diretivas.

No aresto *MARLEASING SA vs. LA COMERCIAL INTERNACIONAL DE ALIMENTACION SA*¹⁵⁷, o Tribunal de Justiça apontou que a diretiva é uma obrigação imposta aos Estados, para atingir o resultado por ela definido. Assim, cabe aos Estados a adoção de medidas adequadas a assegurar a execução dessa obrigação, motivo pelo qual a diretiva «não pode, por si própria, criar obrigações na esfera de um particular», de modo que «não podem ser invocadas por um particular contra outro particular»¹⁵⁸. Portanto, o Tribunal negou a existência de efeito direto horizontal das diretivas, o qual consiste «na impossibilidade de um particular invocar em juízo tais normas contra outro particular com vista a beneficiar de direitos que as mesmas lhe confirmam, eventualmente em detrimento da aplicação de normas nacionais contrárias»¹⁵⁹.

No entanto, o acórdão ainda firmou o princípio da interpretação do direito nacional em conformidade com o direito da União Europeia, ao estabelecer que cabe ao Estado tomar medidas gerais e especiais para assegurar a execução das obrigações decorrentes de uma diretiva, inclusive aos órgãos jurisdicionais no âmbito de sua competência. Assim, «ao aplicar o direito nacional, quer se trate de disposições anteriores ou posteriores à directiva, o órgão

¹⁵⁶ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 248.

¹⁵⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-106/89, de 13 de novembro de 1990. Presidente de secção Giuseppe Federico Mancini. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61989CJ0106>

¹⁵⁸ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Manual de Direito Comunitário**, p. 383.

¹⁵⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 616.

jurisdicional nacional chamado a interpretá-lo é obrigado a fazê-lo, na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da directiva, para atingir o resultado por ela prosseguido». Ana Maria Guerra Mendes aponta que a interpretação conforme foi uma forma do Tribunal de Justiça ultrapassar as «limitações da concepção restrita de efeito directo das directivas, mas continua a não aceitar o efeito directo horizontal das normas das directivas»¹⁶⁰.

Constata-se, portanto, que a interpretação conforme é uma imposição aos tribunais nacionais, aplicadores do direito da União Europeia, que devem realizar a interpretação da norma nacional conforme o texto e objetivo de uma diretiva e, se necessário, deixar de aplicar eventual norma contrária.

2.2.4 A atuação do juiz nacional

Conforme visto, cabe ao juiz nacional garantir a aplicação do direito da União Europeia no exercício de sua função, inclusive nas relações entre particulares. Assim, integram os tribunais da UE do ponto de vista funcional, quando do julgamento dos processos a eles submetidos que necessitem da aplicação do direito da UE. O primado do direito da UE, bem como sua aplicabilidade e efeito direto, além da necessidade de interpretação conforme reforçam o papel do juiz nacional.

No acórdão *SIMMENTHAL* vs. *ADMINISTRAÇÃO DAS FINANÇAS DO ESTADO ITALIANO*¹⁶¹ o Tribunal de Justiça já apontou que o juiz nacional tem o dever de aplicar o direito da União e garantir a proteção dos direitos garantidos aos particulares. Para tanto, devem desenvolver a atividade jurisdicional pelos princípios da autonomia processual dos Estados membros, da efetividade do direito da União e da equivalência dos instrumentos disponíveis no ordenamento interno e no direito comum.

Referida autonomia se caracteriza pela liberdade que os Estados membros têm para deliberar sobre a forma que irá organizar o seu ordenamento interno de modo a garantir a resolução dos litígios e a aplicação das normas do direito da UE. A União reconhece a «liberdade de conformação do respetivo ordenamento judiciário e adjetivo, no âmbito do qual os respetivos órgãos jurisdicionais atuam com vista à resolução de litígios»¹⁶², deixando de

¹⁶⁰ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 449.

¹⁶¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-106/77, de 09 de março de 1978. Presidente Hans Kutscher. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0106>

¹⁶² PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 200.

impor aos Estados um único modelo judiciário e adjetivo para a efetivação do direito comum. Martha Chantal da Cunha Machado Ribeiro¹⁶³ aponta que essa autonomia evita uma burocracia adicional para a execução da legislação europeia, criando um ambiente favorável para a sua aplicação, vez que o direito interno é de conhecimento dos particulares.

No entanto, essa autonomia não é absoluta. A exigência de uma proteção efetiva impõe aos Estados o dever de garantir meios para assegurar a proteção dos direitos decorrentes das normas da União Europeia. Trata-se do princípio da efetividade, que determina que os regimes processuais internos «não podem estar estruturados de forma a tornar excessivamente difícil ou praticamente impossível a salvaguarda dessas pretensões de natureza subjetiva»¹⁶⁴.

O princípio da efetividade é uma forma de limitação à autonomia dos Estados, que ainda possuem a liberdade para organizar o seu ordenamento interno, porém não pode fazê-lo de forma a dificultar a tutela do particular. O Tribunal de Justiça, no acórdão *ROSALBA PALMISANI vs. ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS)*¹⁶⁵ apontou que as disposições nacionais «não podem ser organizadas de forma a tornar praticamente impossível ou excessivamente difícil a obtenção da reparação (princípio da efetividade)».

Portanto, a efetividade impõe que os ordenamentos nacionais possuam meios para garantir a proteção e aplicabilidade do direito da UE, estando os tribunais nacionais obrigados a interpretar e aplicar normas internas de modo a efetivar essa proteção¹⁶⁶.

Outra limitação à autonomia dos Estados é o princípio da equivalência, que determina que os mecanismos para a garantia em juízo dos direitos consagrados no ordenamento da UE sejam, em termos de eficácia, semelhantes aos atribuídos para a proteção do direito nacional. No aresto *REWE-ZENTRAL AG e o. vs. LANDWIRTSCHAFTSKAMMER FÜR DAS SAARLAND*¹⁶⁷, o Tribunal de Justiça lembrou sobre o efeito direto das normas europeias, ressaltando que os meios para garantia de sua aplicação «obviamente, não podem ser menos favoráveis do que as modalidades relativas a acções análogas de natureza interna».

¹⁶³ RIBEIRO, Marta Chantal da Cunha Machado – **Da Responsabilidade do Estado pela violação do Direito Comunitário**, p. 135/136.

¹⁶⁴ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 206.

¹⁶⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-261/95, de 10 de julho de 1997. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61995CJ0261>

¹⁶⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-50/00, de 25 de julho de 2002. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62000CJ00500>

¹⁶⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-33-76, de 16 de dezembro de 1976. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61976CJ0033>

O princípio da equivalência não se limita ao direito adjetivo, mas também impede que os Estados imponham condições adicionais para as pretensões fundadas no direito da União Europeia, como prazos de prescrição ou caducidade inferiores.

Portanto, ainda que a atuação do juiz nacional na aplicação do direito da União Europeia seja regulada por cada Estado membro, os princípios da efetividade e da equivalência exigem dos julgadores uma especial atenção no exercício de sua função devendo, se necessário, afastar a incidência de normas nacionais que, de algum modo, imponham restrições à efetivação do direito da UE.

2.3 O REENVIO PREJUDICIAL

O reenvio prejudicial, também denominado processo de questão prejudicial¹⁶⁸ ou instrumento de questão prejudicial¹⁶⁹, dá-se quando um órgão jurisdicional nacional de um Estado membro da União Europeia entende necessário esclarecimentos sobre a interpretação ou validade do Direito Europeu para o julgamento de um litígio em sua competência interna.

O TJUE tem dentre suas funções velar que a legislação da UE seja interpretada e aplicada da mesma forma em todos os países da União. Desta feita, o reenvio prejudicial é um dos mecanismos processuais que visa o cumprimento dessa função, permitindo ao juiz nacional a correta aplicação do direito da União.

Inês de Quadros¹⁷⁰ aponta algumas funções tradicionalmente atribuídas ao reenvio prejudicial, dentre elas auxiliar na interpretação das normas da União, garantir a uniformidade da aplicação do Direito Europeu e consolidar o princípio do primado, tudo isso com o objetivo de uniformizar a interpretação do Direito em toda a UE.

A primeira função apontada consiste no auxílio da interpretação das normas comunitárias aplicadas pelo juiz nacional. O Direito Europeu, em muitos casos, possui efeito direto, de modo que pode ser invocado pelas partes nos órgãos jurisdicionais nacionais¹⁷¹. O juiz nacional pode ter dúvidas quanto a interpretação ou validade de ato do Direito Europeu, de modo que o reenvio prejudicial pode ser utilizado para sanar as dúvidas.

¹⁶⁸ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**, p. 67/68.

¹⁶⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 525.

¹⁷⁰ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 33 e ss.

¹⁷¹ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 505.

No julgamento do processo *RHEINMÜHLEN-DÜSSELDORF* vs. *EINFUHR - UND VORRATSSTELLE FUER GETREIDE UND FUTTERMITTEL*¹⁷², o Tribunal de Justiça apontou o reenvio prejudicial é um mecanismo que o juiz nacional possui para eliminar possíveis dificuldades na aplicação do Direito Europeu no sistema jurisdicional do Estado membro. Dessa forma, o reenvio prejudicial é uma forma de colaboração e apoio do TJUE na aplicação do Direito Europeu, consistindo em um processo de cooperação institucional entre os juízes nacionais pertencente a um Estado membro e os juízes do Tribunal de Justiça¹⁷³.

O reenvio prejudicial tem por função, ainda, garantir a uniformidade na interpretação e aplicação descentralizada do Direito Europeu, inclusive com situações em que o reenvio é obrigatório. Pretende-se, com esse mecanismo, evitar a criação de jurisprudência desconforme entre os Estados membros, mantendo o Direito Europeu como um direito comum.

Destacando a importância de garantir a uniformidade do Direito Europeu, no acórdão *C. SCHWARZE* vs. *EINFUHR - UND VORRATSSTELLE FUER GETREIDE UND FUTTERMITTEL*¹⁷⁴, o Tribunal de Justiça apontou que o mecanismo do reenvio prejudicial é uma forma que o Tribunal tem de cooperar diretamente e reciprocamente com o juiz nacional, para a elaboração de uma resolução que garanta a uniformidade do Direito Europeu em todos os Estados membros. Portanto, esse instrumento busca assegurar imediatamente o princípio da uniformidade do direito da União Europeia¹⁷⁵.

Por fim, merece destaque o facto de que o reenvio prejudicial é um instrumento para a consolidação do princípio do primado do direito da União Europeia sobre normas nacionais anteriores ou posteriores. Por vezes os juízes nacionais requerem ao Tribunal de Justiça a interpretação de normas do Direito Europeu, objetivando apurar eventual discordâncias com as normas nacionais.

O Tribunal não se pronuncia sobre a interpretação ou validade do direito nacional quando do julgamento do reenvio prejudicial, porém apresenta indicações claras sobre a questão controversa, de modo a permitir que o juiz nacional decida sobre a aplicabilidade, ou não, da norma de direito nacional.

¹⁷² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-166/73, de 16 de janeiro de 1974. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61973CJ0166>

¹⁷³ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 527.

¹⁷⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-16/65, de 1º de dezembro de 1965. Presidente Charles Léon Hammes. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61965CJ0016>

¹⁷⁵ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 530.

No acórdão *PASQUALE FOGLIA* vs. *MARIELLA NOVELLO*¹⁷⁶, asseverou o Tribunal que a função do reenvio prejudicial é proporcional aos órgãos jurisdicionais dos Estados membros elementos para a interpretação e aplicação do Direito Europeu quando do julgamento de litígios na jurisdição nacional.

Desse modo, a decisão proferida no reenvio prejudicial pelo TJUE apresenta elementos de interpretação para que o juiz nacional decida sobre a aplicação, ou não, do direito nacional, conforme sua compatibilidade com o decidido pelo TJUE, auxiliando na consolidação do princípio do primado. O TJUE não realiza o julgamento do caso concreto que ensejou o reenvio, apresentado apenas elementos interpretativos e úteis para o julgamento do processo pelo juiz nacional¹⁷⁷.

Ana Maria Guerra Martins¹⁷⁸ aponta, ainda, outras razões para a existência do reenvio prejudicial, dentre elas a garantia de proteção jurídica aos particulares para a correta aplicação do Direito Europeu. Inclusive, o Estatuto do TJUE¹⁷⁹ prevê a possibilidade de tramitação acelerada do reenvio prejudicial, quando a matéria possua relação com liberdade, segurança e justiça, a ser deliberado pelo Presidente do Tribunal, conforme Regulamento de Processos do Tribunal¹⁸⁰. Ainda, o próprio Tratado¹⁸¹ estipula que se a questão for suscitada em um processo relativo a uma pessoa detida, o pronunciamento do Tribunal deve ser realizado com a maior brevidade possível, conforme artigo 267.º.

Salienta-se que não é garantido às partes do processo o direito de realizarem o reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça, bem como não possuem meios para impor ao juiz nacional a sua realização¹⁸². Cabe ao julgador, na condução do processo, decidir sobre a sua necessidade, observando os casos em que seu uso seja obrigatório.

¹⁷⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-107/79, de 11 de março de 1980. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61979CJ0104>

¹⁷⁷ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 533/534.

¹⁷⁸ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 506.

¹⁷⁹ ESTATUTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (07/06/2016). n. C 202/210. Disponível em http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/pro_3/oj

¹⁸⁰ REGULAMENTOS INTERNOS E DE PROCESSOS – Jornal Oficial da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (29/09/2012). n. L265/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:265:0001:0042:PT:PDF>

¹⁸¹ TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (7.6.2016). n. C202/47. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-1aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

¹⁸² PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 532.

Independente das diversas funções do reenvio prejudicial elencadas pela doutrina, tem-se que esse mecanismo processual serve para garantir que o direito da União Europeia seja interpretado e aplicado de forma uniforme em todos os Estados membros, garantindo a unicidade desse ordenamento jurídico.

Após as breves considerações sobre a função do reenvio prejudicial, passa-se à análise sobre a obrigatoriedade, ou não, do reenvio prejudicial.

2.3.1 Obrigatoriedade do reenvio prejudicial – Decisão não suscetível de recurso ordinário

Conforme estipula o artigo 267.º do TFUE, sempre que a questão a ser debatida esteja dentre aquelas que cabe o reenvio prejudicial, o órgão jurisdicional será obrigado a submeter a questão ao TJUE quando não existir recurso judicial previsto no direito interno.

Questiona-se, em um primeiro momento, a quem é imposto o dever de suscitar o reenvio prejudicial. Para tanto, deve-se apurar a definição de recurso judicial interno.

Fausto de Quadros e Ana Maria Guerra Martins¹⁸³ apontam que o recurso judicial deve ser o ordinário, disponível às partes do litígio, sem a necessidade de justificação para o seu uso, onde é admitido o reexame do Direito aplicado ao caso. Desse modo, independente da qualificação dada pelo direito interno do Estado membro, caso a parte tenha a possibilidade de reexame da causa por um tribunal diferente, resta configurado um recurso judicial. Por outro lado, destacam os autores que os denominados recursos extraordinários não afastam o dever de utilizar-se do reenvio prejudicial.

Nesse sentido, lecionam João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁸⁴ que os recursos extraordinários, bem como a possibilidade de utilização dos mecanismos jurisdicionais internacionais, não afastam a obrigatoriedade do reenvio prejudicial, de modo que esta recai sobre os Supremos Tribunais Cíveis, Criminais, Sociais, Fiscais ou Administrativos.

Cumprir destacar que, por mais que a existência de um recurso para o Tribunal Constitucional não afaste o dever de suscitar o reenvio prejudicial, este órgão ainda possui a obrigatoriedade de realizar a consulta quando não houve a possibilidade de recurso, ante a necessidade de respeito ao princípio da primazia¹⁸⁵.

Não obstante uma maior congruência da doutrina no sentido de que a possibilidade de um recurso extraordinário não afasta a obrigatoriedade do reenvio prejudicial, ainda há

¹⁸³ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**, p. 91.

¹⁸⁴ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 140/141.

¹⁸⁵ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 142.

divergência quanto a obrigatoriedade do reenvio em jurisdições em que, devido ao valor da causa ou natureza do litígio, não exista recurso ordinário. Duas são as teorias sobre a obrigatoriedade, ou não, quais sejam, a do litígio concreto ou do fator orgânico.

A teoria do litígio concreto defende que o órgão julgador que profere decisão não suscetível de recurso é obrigado a suscitar o reenvio prejudicial, independente de sua posição hierárquica. Assim, independente do lugar que ocupe na organização judiciária interna, a obrigação existe quando não for admitido recurso¹⁸⁶. Inês Quadros¹⁸⁷ aponta que essa teoria busca a uniformidade do direito da União Europeia em sua aplicação no caso concreto.

Já a teoria orgânica aponta que nem todos os tribunais impõem riscos a aplicação desigual do direito da União Europeia, de modo que eventual interpretação equivocada não comprometeria a sua unidade¹⁸⁸, restando a obrigatoriedade de reenvio apenas aos supremos tribunais dos Estados¹⁸⁹. Nesse sentido, João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁹⁰ apontam ainda que impor o reenvio prejudicial às jurisdições inferiores ocasionaria uma sobrecarga de trabalho ao TJUE, com um alargamento da duração do processo, além de afetar a qualidade e coerência da jurisprudência a ser firmada.

Defendem os autores, portanto, que a adoção da teoria orgânica, com a limitação do reenvio prejudicial de forma a reduzir a sobrecarga do TJUE, ocasionando a redução do tempo e custos do processo.

O reenvio prejudicial *COSTA vs. E.N.E.L.*¹⁹¹ foi suscitado por juiz conciliador italiano¹⁹², oportunidade em que o Tribunal de Justiça assentou que o reenvio se impõe às jurisdições nacionais «cujas decisões são, como no caso sub *judice*, irrecorríveis». Desse modo, parte da doutrina aponta que, pelo acórdão proferido no caso *COSTA vs. E.N.E.L.*, o reenvio prejudicial seria imposto aos juízes de primeiro grau que proferem julgamento sem possibilidade de recurso.

¹⁸⁶ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 533.

¹⁸⁷ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 111

¹⁸⁸ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 110 e ss.

¹⁸⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 533.

¹⁹⁰ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de - **Contencioso Comunitário**, p. 144/146.

¹⁹¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-6/64, de 15 de Julho de 1964. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>

¹⁹² Figura do juiz conciliador foi instituída no Direito Italiano em 1892, com competência para casos civis e limitação de recursos. Foi substituído em 1991 pelo *Giudice Onorario Di Pace* com alargamento de competência.

Quando do julgamento do processo *HOFFMANN-LA ROCHE AG vs. CENTRAFARM VERTRIEBSGESELLSCHAFT PHARMAZEUTISCHER ERZEUGNISSE MBH*¹⁹³, o Tribunal de Justiça apontou que o reenvio prejudicial tem por objetivo garantir a interpretação e aplicação de maneira uniforme entre os Estados membros, sendo que a obrigatoriedade de reenvio tem por objetivo «evitar que se estabeleça em qualquer Estado membro uma jurisprudência nacional em desacordo com as regras de direito comunitário». A partir desse julgamento, parte da doutrina concluiu que o Tribunal de Justiça consagrou a teoria orgânica, posto que a fixação de jurisprudência dependeria da orientação dos tribunais fixados no topo da hierarquia judiciária¹⁹⁴.

João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos¹⁹⁵, ao discorrer sobre tal julgado, apontam que os tribunais inferiores não estabelecem uma «jurisprudência que possa pôr em risco a interpretação uniforme do Direito Comunitário», de modo que o reenvio prejudicial em tais casos não seria obrigatório.

Inês Quadros¹⁹⁶ aponta que desde referido julgamento, é possível reconhecer uma tendência à adoção da teoria do litígio concreto. Aduz a autora que o objetivo desse posicionamento é «garantir ao particular que, independentemente do valor dos interesses em presença, a sua situação será decidida da mesma forma que outro particular, colocado num litígio com um objeto semelhantes, e que comporte a aplicação das mesmas regras»¹⁹⁷.

Desse modo, ainda que possível reconhecer que a imposição do reenvio prejudicial para causas em que o valor ou natureza não admita um recurso ordinário causaria uma sobrecarga ao Tribunal de Justiça, tal deve ceder frente a necessidade de garantir um acesso universal dos Órgãos Jurisdicionais Nacionais ao Tribunal de Justiça e a garantia do particular à correta aplicação do direito da União Europeia.

Ademais, deve-se recordar que o Tratado dispõe que qualquer juiz nacional possui a faculdade de solicitar o reenvio prejudicial, ainda que não julgue a causa de forma definitiva,

¹⁹³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º 107/76, de 24 de Maio de 1977. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0107>

¹⁹⁴ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 114.

¹⁹⁵ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 145

¹⁹⁶ QUADROS, Inês de – Princípios Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Outubro de 1987 – Processo 314/85 Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost. In PAIS, Sofia Oliveira, Coord. – **Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia – Uma abordagem jurisprudencial**, p. 221

¹⁹⁷ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 115.

sendo que esta prerrogativa não pode ser obstaculizada por normas nacionais¹⁹⁸, vigorando o princípio do livre acesso dos órgãos jurisdicionais nacionais ao Tribunal de Justiça¹⁹⁹, situação essa que, por si só, não conduz a uma maior morosidade do Tribunal de Justiça.

2.3.2 Obrigatoriedade do reenvio prejudicial – Invalidade dos atos comunitários

As questões prejudiciais podem se referir à interpretação ou à validade dos Tratados, bem como sobre os atos adotados pelas Instituições, órgãos ou organismos da União, conforme dispõe o artigo 267.º do TFUE.

No julgamento do caso *FOTO-FROST* vs. *HAUPTZOLLAMT LÜBECK-OST*, o Tribunal de Justiça²⁰⁰ pronunciou-se no sentido de que os órgãos jurisdicionais nacionais não têm poder para declarar a invalidade de atos das instituições comunitárias. Cabe ao Tribunal de Justiça fiscalizar a legalidade dos atos legislativos, do Conselho, da Comissão, do Banco Central Europeu e dos órgãos e organismos da União Europeia, conforme artigo 263.º do TFUE. Com esta decisão, o Tribunal de Justiça estabeleceu a exclusividade da sua jurisdição para a declaração de invalidade dos atos cabendo aos órgãos jurisdicionais nacionais apenas a declaração da validade de atos impugnados²⁰¹.

A validade a ser apreciada não se restringe à legalidade intrínseca, mas também quanto a observação das exigências formais, como a competência da instituição que produziu o ato, a existências de vícios formais ou violações a outros Tratados e princípios²⁰². Assim, ao garantir a aplicação uniforme do Direito Europeu, o Tribunal de Justiça evita divergências entre órgãos jurisdicionais dos Estados membros garantindo a unidade da ordem jurídica comunitária e a existência de uma segurança jurídica.

Desse modo, o órgão jurisdicional de um Estado membro tem a obrigação de suscitar a questão prejudicial para a declaração de invalidade de um ato da União Europeia, ainda que a decisão possa ser objeto de recurso no direito interno. Esse posicionamento, entretanto, é alvo

¹⁹⁸ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 533.

¹⁹⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 534.

²⁰⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-314/85, de 22 de Outubro de 1987. Presidente John Mackenzie-Stuart. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61985CJ0314>

²⁰¹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 549.

²⁰² CORRÊA, Maxilene Soares – O sistema jurisdicional da União Europeia e o instituto do reenvio prejudicial como instrumento de coesão do bloco. In **Científica Multidisciplinary Journal**, p. 76/77.

de críticas da doutrina, na medida em que não há entre os tribunais nacionais e o TJUE uma hierarquia, sendo os primeiros reconhecidos como tribunais comuns da ordem jurídica da UE²⁰³. Assim, poderiam os tribunais nacionais deliberarem sobre invalidade de disposições europeias, vez que a eficácia estaria limitada ao caso em concreto, bem como o órgão jurisdicional nacional que julgasse em última instância ainda estaria obrigado a realizar o envio prejudicial. No mais, os tribunais dos Estados membros podem concluir pela validade do ato comunitário, inexistindo motivos para a restrição de competência sobre a invalidade da norma²⁰⁴.

2.3.3 Dispensa do reenvio prejudicial

Há situações, no entanto, que dispensam o reenvio prejudicial, ainda que a decisão a ser proferida não possua recurso ordinário ou até mesmo quando o juiz nacional decide pela declaração de invalidade de ato comunitário.

A primeira exceção à obrigação de reenvio é quando não houver pertinência da questão para o julgamento do processo. Cabe ao TJUE a garantia da correta interpretação da norma comunitária, sendo de responsabilidade da jurisdição nacional a sua aplicação ao caso concreto.

Por consequência, o juiz nacional é quem deve avaliar se o litígio deve ser apreciado conforme as normas da União Europeia invocada pelas partes ou conforme as normas do Direito Interno. Sendo o caso de decidir apenas conforme as normas nacionais, fica dispensado o reenvio prejudicial, posto que ausente a pertinência do questionamento²⁰⁵.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça já decidiu que o reenvio deve ser feito quando existe dúvida quanto a interpretação ou validade e que tais sejam necessárias à decisão do litígio^{206/207}, podendo ser rejeitado caso não possua relação com o objeto do litígio. Ana Maria Guerra Martins²⁰⁸ recorda que o reenvio deve ser suscitado apenas se a decisão do TJUE for necessária para a boa decisão da causa. O Tribunal de Justiça não é um órgão meramente consultivo,

²⁰³ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 551.

²⁰⁴ PROENÇA, Carlos Carranho – Alguns aspectos sobre a tutela jurisdicional efetiva na União Europeia. *In Revista do Tribunal de Contas*, p. 53.

²⁰⁵ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 151.

²⁰⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-13/68, de 19 de Dezembro de 1968. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0013>

²⁰⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-318/98, de 20 de Junho de 2000. Presidente da Segunda Secção Romain Schintgen. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61998CJ0318>

²⁰⁸ MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 515.

motivo pelo qual os questionamentos devem ser pertinentes ou no mínimo úteis para a decisão. Assim, não podem ser colocadas questões prejudiciais quando o julgamento da causa não depender do seu esclarecimento²⁰⁹.

Deve ser fornecido ao Tribunal de Justiça os elementos de fato e direito para a análise do reenvio prejudicial, de modo que não é cabível o uso desse mecanismo para situações hipotéticas²¹⁰, devendo o juiz nacional expor em que medida o questionamento realizado é necessário para o julgamento²¹¹.

A segunda exceção quanto à obrigação de reenvio verifica-se quando o Tribunal de Justiça já se manifestou sobre a questão em um caso análogo, por qualquer meio processual.

No Acórdão de 27 de Março de 1963, referente aos processos *COSTA EN SCHAAKE N.V., JACOB MEIJER N.V., HOECHST-HOLLAND N.V. vs. NEDERLANDSE BELASTINGADMINISTRATIE*, o Tribunal de Justiça²¹² entendeu que caso a questão a ser analisada a título de reenvio prejudicial já tenha sido objeto de interpretação pelo Tribunal a título de prejudicial, a obrigação de reenvio perde a sua razão de ser. Quando do julgamento ocorrido em 06 de Outubro de 1982 no caso *CILFIT e LANIFICIO DI GAVARDO SPA vs. MINISTRY OF HEALTH* o Tribunal de Justiça²¹³ apontou que não há obrigatoriedade do reenvio quando o Tribunal já tenha analisado o ponto de direito em causa, independente da natureza do procedimento que levou à decisão, ainda que a questão não seja estritamente idêntica.

Essa dispensa decorre dos efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça. Quando da prolação de um acórdão interpretativo, o juiz nacional que suscitou a questão deve observar a interpretação dada pelo Tribunal²¹⁴, bem como todas as instâncias nacionais que julgarem o processo²¹⁵, sendo dispensável um novo o reenvio prejudicial.

²⁰⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 557.

²¹⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-415/93, de 15 de Dezembro de 1995. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0415>

²¹¹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 557.

²¹² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processos com o n.ºs C-28/62, C-29/62 e C-30/62, de 27 de Março de 1963. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0028>

²¹³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-283/81, de 06 de Outubro de 1982. Presidente Josse Mertens de Wilmars. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61981CJ0283>

²¹⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-52/76, de 03 de Fevereiro de 1977. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=CELEX:61976CJ0052>

²¹⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-29/68, de 24 de Junho de 1969. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0029>

Fausto de Quadros e Ana Maria Guerra Martins²¹⁶ apontam que o acórdão interpretativo visa a uniformidade do direito da União Europeia, tendo um alcance geral, motivo pelo qual vincula o juiz nacional. A sua interpretação pode ser alterada em caso de modificação da norma questionada ou de normas com ela relacionadas, cabendo ao Tribunal de Justiça a alteração.

Nos casos em que o reenvio prejudicial tenha por objeto a análise da validade de um ato do direito da União Europeia e o Tribunal de Justiça reconhece a inexistência de vícios aptos a afetar sua validade, os efeitos do acórdão vinculam os juízes nacionais. Tal se dá, pois, cabe apenas ao Tribunal de Justiça declarar eventual invalidade de ato do Direito Europeu, de modo que reconhecendo a sua validade, o juiz nacional não pode julgar de forma contrária. Por outro lado, quando há o reconhecimento de uma invalidade do ato, não cabe aos tribunais nacionais aplicarem a norma inválida²¹⁷, conformando-se com o sentido interpretativo definido pelo Tribunal de Justiça²¹⁸.

Cumprе recordar que o reenvio deixa de ser obrigatório nos casos em que o Tribunal de Justiça já tenha se manifestado sobre a questão controvertida, porém o juiz nacional ainda possui a faculdade de realizar a consulta caso entenda que o acórdão proferido não é suficiente para a solução do processo²¹⁹. De qualquer modo, pode o Tribunal de Justiça simplificar o julgamento quando existente uma prévia manifestação, conforme artigo 104.º do Regulamento de Processo.

Por fim, a terceira situação em que é dispensado o reenvio prejudicial ocorre quando o juiz nacional não possua dúvidas razoáveis sobre a solução a ser dada quanto a questão do direito da União Europeia, vez que a norma é clara e não apresenta espaço para dúvidas. É a teoria do ato claro.

Nessa situação, o juiz nacional não está obrigado a realizar o reenvio, aplicando-se a regra jurídica *in claris non fit interpretatio*²²⁰. No acórdão *CILFIT* e *LANIFICIO DI GAVARDO SPA* vs. *MINISTRY OF HEALTH* o Tribunal de Justiça²²¹ relembrou que a obrigação do reenvio

²¹⁶ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**, p. 115/116.

²¹⁷ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-66/80, de 13 de Maio de 1981. Presidente Josse Mertens de Wilmars. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61980CJ0066>

²¹⁸ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 563.

²¹⁹ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 153.

²²⁰ PACHECO, Fátima – O Reenvio Prejudicial enquanto instrumento de sensibilização dos juízes nacionais no quadro da protecção dos direitos fundamentais. In **Cadernos de Direito Actual** n. 5 (2017), p. 357.

²²¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-283/81, de 06 de Outubro de 1982. Presidente Josse Mertens de Wilmars. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61981CJ0283>

prejudicial tem por base a cooperação para garantir a aplicação correta e uniforme do direito comunitário em todos os Estados membros.

Asseverou o Tribunal de Justiça que a correta aplicação do Direito Europeu pode ser óbvia, ocasião na qual não existe espaço para qualquer dúvida razoável sobre a forma com que a questão deve ser resolvida. Porém, antes de decidir pela clareza do ato, deve o Tribunal Nacional restar convencido de que a clareza também se mostra presente em Tribunais de outros Estados membros e ao próprio Tribunal de Justiça.

Ainda, necessário considerar que os textos do Direito Europeu são redigidos em várias línguas, sendo prudente a comparação das várias versões linguísticas, recordando, ainda, das terminologias próprias desse Direito e a necessidade de interpretação do conjunto das disposições do sistema jurídico europeu²²².

Inês de Quadros²²³ apresenta o raciocínio a ser adotado pelo juiz nacional para apurar se a teoria do ato claro é aplicável. Em um primeiro momento, deve analisar se a norma europeia é relevante para o julgamento do caso. Constatando a sua aplicação, deve realizar a interpretação da norma e, do resultado obtido, verificar se houve dúvidas para essa conclusão. Nesse caso, deverá realizar o reenvio prejudicial, ressalvado a existência de causa de dispensa (como jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a matéria em debate).

O juiz nacional deve atentar-se que a matéria posta em julgamento não pode criar a insegurança e divergência no seu sistema jurídico interno, nos demais Estados membros ou na ordem jurídica europeia²²⁴. Portanto, existindo dúvida razoável deve o juiz nacional realizar o reenvio prejudicial.

Deve-se recordar que a teoria do ato claro deve observar a unicidade na interpretação e aplicação do Direito Europeu, de modo que suas exigências tornam improváveis a sua dispensa pelos órgãos jurisdicionais nacionais²²⁵.

A exemplo, no acórdão *SILVA E BRITO e o. vs. ESTADO PORTUGUÊS*²²⁶, o Tribunal de Justiça apontou que a mera existência de divergências no ordenamento nacional não impõe o dever do reenvio prejudicial, caso o órgão jurisdicional de última instância entenda que as

²²² MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**, p. 515.

²²³ QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, p. 53.

²²⁴ CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**, p. 158.

²²⁵ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 562.

²²⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-160/14, de 09 de Setembro de 2015. Presidente da secção Rosario Silva de Lapuerta. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0160>

disposições do direito da União não possuem dúvida razoável. Entretanto, apontou que no caso em julgamento, a divergência sobre a interpretação de conceitos da Diretiva Europeia suscitou dúvidas a vários órgãos jurisdicionais nacionais, o que impõe ao órgão jurisdicional nacional que julga sem recurso o dever de submeter a questão prejudicial, «a fim de afastar o risco de interpretação errada do direito da União».

No mais, importante recordar que o juiz nacional ainda possui a faculdade de realizar o reenvio prejudicial quando possuir dúvidas se o está diante de um ato claro ou não, de forma a garantir a correta aplicação do direito da União Europeia.

2.3.4 O procedimento de reenvio prejudicial

O reenvio prejudicial é iniciado por despacho do juiz nacional, com a suspensão de instância, inexistindo previsão quanto à fase processual em que o reenvio deve ser suscitado. O TJUE publicou Notas Informativas²²⁷ em que assevera que a questão prejudicial pode ser colocada ao Tribunal a partir do momento que as questões de interpretação ou validade sejam necessárias para a prolação da decisão, sendo uma valoração do órgão jurisdicional nacional a deliberação sobre tal momento.

Entretanto, deve-se privilegiar o seu envio em uma fase processual em que já esteja definido o quadro fático e jurídico do problema, de modo que o Tribunal de Justiça possua todos os elementos necessários para verificar qual o Direito Comunitário a ser aplicável ao litígio, devendo observar os critérios de economia e utilidade processual²²⁸.

Cabe ao juiz nacional determinar o conteúdo material do reenvio prejudicial, podendo fazê-lo de forma direta e simples²²⁹, porém de modo que permita ao Tribunal de Justiça a apresentação de uma resposta útil para o julgamento, explicando as razões para o reenvio²³⁰. O Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça²³¹ aponta que a decisão de reenvio deve conter:

²²⁷ INFORMAÇÕES ORIUNDAS DAS INSTITUIÇÕES E DOS ÓRGÃOS DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (05/12/2009). n. C297/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:297:0001:0006:PT:PDF>

²²⁸ CAMPOS, João Mota de – **Direito Comunitário. II Volume: o ordenamento jurídico comunitário**, p. 478.

²²⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-13/61, de 06 de Abril de 1962. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61961CJ0013>

²³⁰ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**, p. 100/101.

²³¹ REGULAMENTOS INTERNOS E DE PROCESSOS – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (29/09/2012). n. L265/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:265:0001:0042:PT:PDF>

Uma exposição sucinta do objecto do litígio, bem como dos factos pertinentes tal como foram dados como provados ou, pelo menos, explicar as hipóteses factuais em que a questão prejudicial se baseia;

O teor das disposições nacionais susceptíveis de serem aplicadas e identificar, sendo caso disso, a jurisprudência nacional relevante, indicando em cada situação as referências precisas (por exemplo, página de um jornal oficial ou de determinada colectânea; eventualmente com referências da Internet);

Identificar de forma tão precisa quanto possível as disposições do direito da União pertinentes para o caso;

Explicar as razões que levaram o órgão jurisdicional de reenvio a questionar se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União bem como o nexo que estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal;

Eventualmente, conter um resumo do essencial dos argumentos pertinentes das partes no processo principal.

Recebido o reenvio prejudicial, cabe ao secretário do Tribunal notificar as partes em causa, os Estados membros e a Comissão, além do organismo da União que tiver adotado o ato que se contesta, podendo apresentar alegações ou observações escritas no prazo de dois meses.

Caso o Tribunal reconheça que a questão submetida não comporte análise pois é um caso em que o reenvio não é necessário, como a existência de pronunciamento sobre a questão em outro processo, a inexistência de dúvida razoável – ato claro ou ainda quando a resposta ao questionamento possa ser deduzida da jurisprudência, após ouvido o advogado-geral, o Tribunal pode pronunciar-se por despacho fundamentado do juiz-relator. Após a pronúncia do Tribunal, os órgãos jurisdicionais nacionais podem recorrer novamente ao Tribunal caso entenda que a questão não foi suficientemente esclarecida.

O Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça²³² possibilita a tramitação acelerada, a pedido do órgão jurisdicional de reenvio ou, excepcionalmente, de forma oficiosa pelo Presidente do Tribunal, quando a natureza do processo exigir o tratamento acelerado, com a designação imediata de audiência e encurtamento dos prazos²³³. Possível ainda a tramitação urgente, nos casos relativos ao espaço de liberdade, segurança e justiça, conforme título V, do TFUE²³⁴.

²³² REGULAMENTOS INTERNOS E DE PROCESSOS – Jornal Oficial da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (29/09/2012). n. L265/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:265:0001:0042:PT:PDF>

²³³ CORRÊA, Maxilene Soares – O sistema jurisdicional da União Europeia e o instituto do reenvio prejudicial como instrumento de coesão do bloco. *In Científica Multidisciplinary Journal*, p. 79.

²³⁴ TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (7.6.2016). n. C202/47. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-1aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

3. DA RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL

A Constituição da República de 1976, em seu artigo 203.º garante a independência dos tribunais, que estão sujeitos apenas à lei. Ainda, o próprio texto, em seu artigo 216.º, n.º 2, garante a irresponsabilidade dos julgadores pelas decisões proferidas, excetuadas os casos apontados na lei.

Nesse sentido, o Regime implementado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, impõe o dever de indemnizar pelos danos ilícitos causados pela administração da justiça (artigo 12.º) e pelo erro judiciário (artigo 13.º), reservando o direito de regresso contra os juízes nos casos de dolo ou culpa grave (artigo 14.º), instituído a responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional.

3.1 O MAU FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

O Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, que regulava a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas não se referia de forma expressa à responsabilidade do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça. No entanto, já se defendia o dever de reparar o dano sofrido, em atenção ao previsto no artigo 22.º da Constituição da República²³⁵.

O artigo 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, institui o atual regime geral de responsabilidade do Estado por danos da função jurisdicional. A legislação reconhece o dever de reparar os «danos ilicitamente causados pela administração da justiça», aplicando o regime da responsabilidade no exercício da função administrativa.

Para a aplicação do regime geral se faz necessário a identificação da denominada administração da justiça e seus agentes, uma vez que ao instituir o atual RRCEE, o legislador não definiu a administração da justiça ou os entes pelos quais o Estado é responsável, motivo pelo qual se faz necessária uma apuração no âmbito objetivo e subjetivo.

3.1.1 Administração da justiça para fins de responsabilidade civil do Estado

²³⁵ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 188.

A função jurisdicional, conforme visto anteriormente, deriva do latim *jurisdictio* e é uma das funções do Estado, exercida pelos juízes conforme regras pré-estabelecidas, para determinar a visão autêntica de factos controvertidos e determinar o direito aplicável, com força obrigatória para os interessados²³⁶. Já a administração da justiça possui uma amplitude maior em relação à função jurisdicional²³⁷, envolvendo toda a atividade que visa o cumprimento da tutela jurisdicional.

Ricardo Pedro²³⁸ aponta que a administração da justiça surge como uma atividade complexa, na qual a participação do juiz é inferior à dos demais atores que colaboram e auxiliam nessa administração. Possui um sentido amplo, envolvendo o trabalho de todos os agentes do processo²³⁹ e não apenas aos atos decisórios proferidos pelo julgador.

Ao analisar o sentido objetivo da administração da justiça, é possível constatar o seu âmbito subjetivo como sendo os sujeitos, órgãos e estruturas que devem zelar pela aplicação da justiça. Incluem-se, portanto, os servidores públicos responsáveis pela intervenção nos processos, tais como juízes, oficiais de justiça, Ministério Público, Tribunais e órgãos de polícia criminal. Ainda, os sujeitos privados que participam da administração da justiça no processo, tais como jurados, agentes de execução e administradores judiciais, bem como os privados que auxiliam a justiça, como peritos e depositários.

Os que participam da justiça alternativa e/ou complementar se incluem no âmbito subjetivo da administração da justiça, como juízes de paz, mediadores e tribunais arbitrais de mão pública.

Sintetizando a administração da justiça, Ricardo Pedro²⁴⁰ aponta que esta «deve considerar toda a actividade estadual (ainda que exercida por privados) que visa funcionalmente a realização do direito à tutela jurisdicional efectiva».

Após a conceituação de administração da justiça, necessário se faz apurar a atividade que pode gerar a obrigação do Estado em indemnizar. O artigo 12.º do RRCEE estipula, a título exemplificativo, a violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável. Trata-se de

²³⁶ CAETANO, Marcello – **Manual de ciência política e direito constitucional**, p. 600/601.

²³⁷ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

²³⁸ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 206.

²³⁹ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 187.

²⁴⁰ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 751.

uma cláusula aberta, de modo que não é a única situação apta a configurar o dever de indemnizar²⁴¹.

Ao determinar a aplicação do regime da responsabilidade no exercício da função administrativa, caso reste demonstrado a ocorrência de danos por uma má administração da justiça e presente os demais requisitos gerais, deverá o Estado indemnizar o ofendido.

Portanto, outras situações podem ensejar a responsabilidade do Estado, a exemplo de violação do segredo de justiça, errada identificação do arguido em processo criminal²⁴², penhoras indevidas, perda de processo, dentre outros²⁴³. Ainda que seja apenas uma situação exemplificativa, a violação ao direito a uma decisão em prazo razoável merece sua análise máxime pela opção do legislador em estipular referida situação no artigo 12.º.

Desta feita, eventuais ilícitos cometidos na função jurisdicional não configuram, em uma primeira análise, uma má administração da justiça, mas sim o denominado erro judicial, conforme será abordado no respetivo momento.

3.1.2 Da decisão em um prazo razoável

O conceito de decisão judicial deve ser tido em sentido amplo, não se restringindo a atuação jurisdicional do juiz. Isso porque a administração da justiça não se restringe a atuação do magistrado, mas de todos os atores da justiça.

O direito a uma decisão em prazo razoável está previsto no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos²⁴⁴, no artigo 20.º, n.º 4, da Constituição da República²⁴⁵ e no artigo 2.º do Código de Processo Civil²⁴⁶. Entretanto, nenhuma das normas conceitua o prazo razoável ou indica meios expressos para a sua apuração.

²⁴¹ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 752.

²⁴² COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

²⁴³ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 752.

²⁴⁴ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM – Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>

²⁴⁵ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa de 1976. **Diário da República n.º 86/1976**, Série I de 1976-04-10.

²⁴⁶ LEI n.º 41/2013, de 22 de fevereiro. **Diário da República n.º 121/2013**, Série I de 2013-06-26.

O direito adjetivo, em regra, estipula prazos para a prática dos atos no processo, até a sua decisão e solução do litígio. Quando são excedidos, verifica-se um atraso na prestação jurisdicional²⁴⁷ que não configura, por si só, um atraso desrazoável.

Isto porque diversos fatores podem influenciar na lentidão do processo, que podem ser de ordem material (falta de equipamentos), funcional (deficiência na organização dos serviços, má gestão de agenda ou demora na colaboração de outros entes), administrativa (falta de recursos humanos) e até legal (constantes alterações legislativas, com instituições de conceitos genéricos e abertos).

Outras situações também podem ser apontadas para uma morosidade da função jurisdicional, como uma má distribuição de funcionários e magistrados, ausência de preparo e até o elevado volume de trabalho²⁴⁸.

Desse modo, a *prima face* não seria possível a fixação de um prazo máximo para a duração de um processo e, por consequente, estipular de modo objetivo a sua razoável duração, devendo a sua apuração ser apurada casuisticamente.

Embora a celeridade do processo seja importante, ela não pode ser elevada a um carácter absoluto e incondicionado²⁴⁹. Isso porque deve-se respeitar as demais garantias do processo, sob pena de não proferir decisões justas.

O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), em casos sobre violação à duração razoável do processo, buscou estabelecer critérios gerais para apurar eventual excesso na duração de uma ação, quais sejam, a complexidade da causa, o comportamento da parte, o comportamento do Estado e a importância do litígio para a parte^{250/251}, na busca de um equilíbrio entre a duração e a justiça da decisão.

Quanto a complexidade da causa, esta possui duas características considerando as situações fáticas e jurídicas. Em relação a primeira, inclui a quantidade de provas a serem produzidas, a necessidade de diligências em outro país²⁵², número de pessoas envolvidas,

²⁴⁷ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 190.

²⁴⁸ SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes – **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso Português**, p. 436/437.

²⁴⁹ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino – **A Jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos como paradigma para a concretização do conceito de razoável duração do processo**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigos_periodicos/FredericoAugustoLeopoldinoKoe hler/Ajurisprudencia_RevTRF5_2014.pdf

²⁵⁰ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 17156/90, de 04 de Dezembro de 1995. Presidente Rudolf Bernhardt. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57966>

²⁵¹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 15175/89, de 10 de Fevereiro de 1995. Presidente Câmara Rolv Ryssdal. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57914>

²⁵² TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 1936/63, de 27 de Junho de 1968. Presidente Henri Rolin. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57544>

quantidade e extensão das peças processuais e até a necessidade de interação com outros procedimentos²⁵³. A sua apuração deve ocorrer no caso em concreto, inexistindo uma regra quanto a um alargamento do prazo para julgamento.

Em relação a complexidade jurídica ou de direito, esta reflete a «dificuldade técnica dos institutos jurídicos considerados na decisão»²⁵⁴, a fundamentação suscitada pelas partes²⁵⁵, além da necessidade de conhecimento de outras áreas além do Direito.

Para a apuração da conduta da parte deve-se recordar que o direito de defesa implica, por si só, na necessidade de tempo, seja para manifestar-se no processo ou até mesmo a necessidade de produção de provas, que podem demandar tempo.

Nesse sentido, no julgamento do processo 0976/11 STA²⁵⁶ já decidiu que cabe ao Estado organizar o sistema jurídico de modo a evitar que os processos «se eternizem nos tribunais, através de sucessivos incidentes e recursos permitidos na lei interna», apontando ainda que a utilização dos meios processuais disponíveis não se revela como um «comportamento censurável a atender para efeitos de excluir a responsabilidade do Estado pela duração de um processo para além do prazo razoável».

Entretanto, podem ocorrer situações em que a morosidade do processo não decorre de uma má administração da justiça, mas sim da atuação da parte. A exemplo, quando o autor deixa de praticar atos de sua responsabilidade, como não comparecer à perícia ou à audiência, quando intimado. No processo 02651/11.9BEPRT²⁵⁷, o STA negou o direito a uma indemnização em decorrência da demora da justiça, ao asseverar que a parte utilizou-se de forma exaustiva dos meios processuais, bem como não realizou diligências de modo a evitar o dano e o prolongamento do processo.

Em relação ao comportamento do Estado, deve-se recordar que o órgão jurisdicional deve atuar na busca da celeridade do processo, cabendo ao juiz a promoção do andamento processual com a realização de diligências necessárias para o normal prosseguimento da ação

²⁵³ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 753.

²⁵⁴ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 753.

²⁵⁵ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 196.

²⁵⁶ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1201211060976, de 06 de novembro de 2012. Relatora Fernanda Xavier. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/801e8ec3a8bd370e80257ab8003dcd98>

²⁵⁷ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA12023050402651, de 04 de maio de 2023. Relator Claudio Ramos Monteiro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/515809f22270e959802589b2004a67a2>

(dever de gestão processual previsto no artigo 6.º do CPC). Entretanto, a análise não se limita a atuação do juiz, mas sim de todos os envolvidos na demanda, como servidores, respondendo o Estado quando tais condutas levarem ao prolongamento indevido do processo.

Ainda quanto ao comportamento do Estado, avalia-se a determinação de produção de provas desnecessárias ou inúteis pelo condutor do processo. Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias²⁵⁸ aponta que a hiperatividade desordenada contribui para o atraso do processo, já tendo o TEDH²⁵⁹ pronunciado que uma instrução demasiada intensa impediu a resolução da demanda em prazo razoável.

O TEDH já admitiu que, em situações excepcionais, é possível afastar o dever de indemnizar quando deparado com uma crise política ou económica passageira causem um congestionamento na atividade judicial²⁶⁰, cabendo ao Estado adotar medidas para superar a dificuldade momentânea²⁶¹. No caso *GUINCHO vs. ESTADO PORTUGUÊS*, o TEDH²⁶² reconheceu a existência de circunstâncias que levaram a um atraso no processo, mas que tais dificuldades não foram suficientes para afastar o dever de reparação.

Não obstante a inexistência de prazos fixos para a decisão, o TEDH e a jurisprudência nacional²⁶³ tem considerado como razoável para a decisão de um processo judicial em primeira instância o prazo de três anos, sendo que a duração total do processo deva corresponder a um período entre quatro e seis anos.

A Lei n.º 89, de 24 de Março de 2001²⁶⁴ da Itália, com redação dada pelo Decreto-Lei n.º 83, de 22 de Junho de 2012, convertido na Lei n.º 134, de 07 de Agosto de 2012, estipulou que o prazo para a duração razoável do processo é de três anos em primeira instância, acrescido de dois anos em segunda instância e um ano para a Corte Constitucional.

²⁵⁸ DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho – Direito à jurisdição eficiente e garantia da razoável duração do processo na reforma do judiciário. In **Revista de Processo: RePro**. v. 30, n. 128. p. 172.

²⁵⁹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 11118/84, de 29 de Março de 1989. Presidente Câmara Rolv Ryssdal. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57440>

²⁶⁰ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 199.

²⁶¹ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino – **A Jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos como paradigma para a concretização do conceito de razoável duração do processo**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigos_periodicos/FredericoAugustoLeopoldinoKoe hler/Ajurisprudencia_RevTRF5_2014.pdf

²⁶² TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 8990/80, de 10 de Julho de 1984. Presidente Gérard J. Wiarda. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57497>

²⁶³ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1202309140777, de 14 de setembro de 2023. Relator Pedro Machete. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/06d167cb135f556280258a3000308a5f>

²⁶⁴ LEGGE 24 marzo 2001, n. 89. Gazzetta Ufficiale n. 78 del 3 aprile 2001. Disponível em <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>

Não obstante a ausência de norma em Portugal sobre o prazo razoável para decisão, os parâmetros do TEDH de três anos para julgamento em primeira instância devem ser utilizados como um *standard*, devendo ser valorado juntamente com os demais critérios.

3.1.3 Da atuação do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) é um órgão de jurisdição internacional permanente²⁶⁵, que tem fim assegurar o respeito dos compromissos que resultam da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. O seu funcionamento é regido pelo Regulamento do Tribunal²⁶⁶.

As queixas ao TEDH podem ser apresentadas por qualquer Estado Parte pela violação das disposições da Convenção e em face de outro Estado Parte (assunto interestaduais) ou ainda por qualquer pessoa singular, organização não governamental ou grupo de particulares em face de um Estado Parte (petição individual).

Conforme apontado anteriormente, o direito a uma decisão em prazo razoável está previsto no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos²⁶⁷. Assim, caso uma pessoa não tenha o seu direito respeitado por um Estado Parte, é possível a realização de uma queixa ao TEDH por violação à Convenção para o reconhecimento do direito a uma reparação razoável²⁶⁸.

A atuação do TEDH no reconhecimento da violação ao direito a uma decisão em prazo razoável é anterior à instituição do atual RRCEE, existindo condenações ao Estado Português pela demora processual na década de 1980. Os critérios estabelecidos pelo Tribunal para a apuração do prazo razoável são utilizados na jurisdição nacional, demonstrando a importância da sua atuação.

A queixa do particular ao Tribunal somente é admitida depois de esgotadas as vias de recursos internos, devendo ser formulada no prazo de quatro meses a contar da decisão definitiva, conforme artigo 35.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos Humanos²⁶⁹ e

²⁶⁵ PROTOCOLO Nº 11 à Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais - ETS 155 – Human Rights (Protocol No. 11), 11.V.1994. Disponível em <https://rm.coe.int/168007cda9>

²⁶⁶ REGULAMENTO DO TRIBUNAL – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Disponível em https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Rules_Court_ENG

²⁶⁷ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM – Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>

²⁶⁸ DUARTE, Maria Luísa – O Direito da União Europeia e o Direito Europeu dos Direitos do Homem: uma defesa do triângulo judicial europeu. In **Estudos de direito da União e das Comunidades Europeias II**, p. 206.

²⁶⁹ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM – Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>

alteração instituída pelo Protocolo n.º 15. Portanto, deve o particular promover a devida ação autônoma para a reparação do dano sofrido e, após a decisão definitiva, poderá promover a queixa ao Tribunal.

A queixa poderá versar não apenas quanto ao reconhecimento da violação ao prazo razoável, mas também quanto a eventual insuficiência do valor arbitrado na ação promovida na jurisdição nacional.

A exemplo, a Lei n.º 89, de 24 de Março de 2001 da Itália²⁷⁰, reconheceu que qualquer pessoa que tenha sofrido danos pela violação do prazo razoável previsto na Convenção Europeia dos Direitos Humanos faz jus a uma indemnização (artigo n.º 2, item 1), instituindo um procedimento para tanto.

No julgamento do caso *PROVIDE S.R.L. vs. ESTADO ITALIANO*²⁷¹, o TEDH deparou-se com uma queixa em que após a utilização do procedimento previsto na Lei n.º 89, de 24 de Março de 2001, o Estado Italiano reconheceu o excesso de prazo para a decisão, porém negou o pedido de indemnização por não constatar a ocorrência de danos. O Tribunal reconheceu a demora no julgamento e arbitrou indemnização a ser paga pelo Estado Italiano.

No caso *MATTEO v. ESTADO ITALIANO*²⁷², a jurisdição nacional italiana reconheceu o excesso de prazo e fixou indemnização de mil e quatrocentos euros a título de compensação, além de mil e duzentos euros a título de custos e despesas. O TEDH constatando que a duração do processo foi superior a nove anos, reconheceu que o valor devido a título de compensação não era suficiente e fixou uma indemnização em três mil seiscientos e quarenta euros a título de compensação, além de valores a título de custos e despesas.

Essa possibilidade decorre do artigo 41 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que permite ao Tribunal estipular a indemnização razoável caso o direito interno de um Estado Parte não realize a reparação integral do dano.

Portanto, a atuação do TEDH para a reparação dos danos sofridos pela ausência de uma decisão em prazo razoável é de extrema relevância, vez que estabeleceu critérios para a apuração de eventual excesso utilizados nas jurisdições nacionais dos Estados Partes, bem como permite à vítima a integral reparação nos casos em que o direito interno não permita a indemnização ou faça de forma parcial.

²⁷⁰ LEGGE 24 marzo 2001, n. 89. Gazzetta Ufficiale n. 78 del 3 aprile 2001. Disponível em <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>

²⁷¹ TRIBUNAL EUROPEU DE DROITS HUMAINS – Processo com o n.º 62155/00, de 05 de julho de 2007. Presidente da segunda seção: Françoise Tulkens Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81476>

²⁷² TRIBUNAL EUROPEU DE DROITS HUMAINS – Processo com o n.º 24888/03, de 26 de março de 2020. Presidente da primeira seção: Tim Eicke. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201883>

3.1.4 Pressupostos

Conforme apontado, ao dever do Estado em reparar os danos decorrentes do mau funcionamento da justiça é aplicável o regime responsabilidade no exercício da função administrativa. Portanto, necessária a demonstração dos pressupostos consolidados na dogmática civilista, quais sejam, fato, ilicitude, culpa, dano e nexo causal. No presente momento, analisou-se os pressupostos para a responsabilidade pela má administração da justiça com especial destaque para a suas especificidades em face à responsabilização pelos atos da função administrativa, anteriormente abordado.

Em relação ao fato, este poderá ser decorrente de uma ação (a exemplo, quando realizada uma identificação errada do arguido em processo criminal²⁷³) ou omissiva (como na ausência de decisão em um prazo razoável).

No entanto, a mera existência de um fato não conduz à responsabilidade do Estado. Deve a ação ou omissão imputada à administração da justiça ser dotada de ilicitude, conforme dispõe o artigo 12.º, da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro²⁷⁴.

O artigo 9.º de referida norma define ilicitude como uma ação ou omissão que infrinjam normas ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares e que impliquem em uma ofensa a direitos ou interesses protegidos²⁷⁵.

Ricardo Pedro²⁷⁶ critica a exclusão da responsabilidade por atos lícitos praticados na administração da justiça citando, a exemplo, a existência de jurisprudência reconhecendo a «responsabilidade civil do Estado no âmbito da administração da justiça penal por actos lícitos» nos casos de desvalorização de veículos apreendidos e posteriormente restituídos ao arguido. Para o autor, essa medida pode criar situações em que a irresponsabilidade do Estado causa prejuízo à proteção dos lesados que buscam no Poder Judicial a garantia de seus direitos, ceifando-os da devida reparação.

²⁷³ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

²⁷⁴ LEI n.º 67/2007, de 31 de Dezembro. **Diário da República n.º 251/2007**, Série I de 2007-12-31.

²⁷⁵ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

²⁷⁶ PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p.749.

A exemplo, no processo no processo 3604/12.5TBBCL.G1²⁷⁷, o Tribunal da Relação de Guimarães reconheceu o dever de indemnizar do Estado em decorrência da apreensão de um veículo em processo penal através do Sistema de Informação de Schengen. No caso, após encaminhar o veículo automóvel para reparos a empresa constatou a existência de um bloqueio no bem, sendo este apreendido em 24/04/2008. No decurso do inquérito, não foram constados indícios da prática de qualquer crime, sendo o veículo restituído em 21/01/2009. O Tribunal reconheceu que não se questionava a licitude da atuação do Estado ao proceder com a apreensão do veículo, apontando ainda que a reparação nesse caso visa assegurar não só o princípio da igualdade dos cidadãos na repartição dos encargos públicos, «mas também é ainda proteger a propriedade».

Em relação à culpa, deve-se recordar que o regime da responsabilidade no exercício da função administrativa presume a existência de culpa leve quando constatado a ocorrência de um ato ilícito (artigo 10.º, n.º 2 do RRCEE). Assim, para o reconhecimento do dever de indemnizar pela má administração da justiça, a apuração do grau de culpa não é circunstância essencial, podendo ser valorada, entretanto, nos casos em que se busca a responsabilização do funcionário.

Ademais, há situações em que não é possível apurar a existência de um ato culposo de um funcionário, como nos casos de omissão. Deve-se, em tais casos, apurar a existência do funcionamento anormal do serviço, previsto no artigo 7.º, n.º 4º, do RRCEE. Ela ocorre quando a função judicial é exercida «com uma diligência inferior àquela que era normativamente exigida»²⁷⁸. Não se apura, portanto, uma culpa do funcionário, mas sim uma «culpa do serviço»²⁷⁹, que não funciona de acordo com «*standards* de qualidade e eficiência que são esperados»²⁸⁰ de modo a garantir o regular funcionamento da Justiça.

Portanto, a culpa do serviço é um elemento que auxilia a caracterização do mau funcionamento da justiça, permitindo constatar que a justiça não funcionou ou funcionou mal²⁸¹.

²⁷⁷ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE GUIMARÃES – Processo com o n.º 3604/12.5TBBCL.G1, de 15 de janeiro de 2015. Relator Carvalho Guerra. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/7bdaa5951fc2bc8a80257df0005900ce>

²⁷⁸ SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa**, tomo III, p. 27.

²⁷⁹ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 356.

²⁸⁰ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1200810090319, de 09 de outubro de 2008. Relator Rosendo José. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/1b0147f95a314af6802574e5003e3a2e>

²⁸¹ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 356.

Ainda sobre a culpa, deve-se recordar que a apuração da conduta do lesado deve ser avaliada para efeitos de eventual redução ou exclusão do dever de indemnizar, sendo oportuno lembrar o posicionamento do TEDH de que a utilização dos meios processuais disponíveis não é apto a excluir a responsabilidade do Estado.

Quanto ao dano, Ricardo Pedro²⁸² defende a inexistência de um conceito de dano próprio à administração da justiça. Em igual sentido, João Aveiro Pereira²⁸³ aponta que a lei não distingue ou restringe a reparação das várias categorias de danos, podendo todas ser indemnizadas. Portanto, conforme a dogmática civilista, a medida da indemnização é auferida conforme a dimensão do dano objeto de tutela da ordem jurídica²⁸⁴.

Merecem destaques três especificidades quanto aos danos decorrentes da má administração da justiça, quais sejam, a restauração natural, a reparação dos danos e a existência de dano não patrimonial.

Conforme anteriormente apontado, o RRCEE prevê a reconstituição natural como forma primordial de reparação do dano, assim como no direito privado. Entretanto, João Aveiro Pereira²⁸⁵ leciona que essa situação não tem sua aplicabilidade nos danos provocados pelo exercício da função jurisdicional. Isso se dá, pois, a ação reparação possui uma natureza autónoma em relação ao processo em que a violação ocorreu, de modo que não pode alterar o anteriormente julgado. Em igual sentido, Nuno Trigo dos Reis²⁸⁶ aponta que essa rejeição se deve à intangibilidade do caso julgado e, reflexamente, a afirmação da hierarquia judiciária.

Ainda, nos casos de atrasos excessivos na prolação de decisão não há meios para restaurar a situação e apagar²⁸⁷ o dano ocorrido. Portanto, a restauração natural não se mostra como um meio para reparar integralmente os danos causados pela má administração da justiça.

A indemnização pecuniária é a principal forma de reparação do dano em decorrência do mau funcionamento da justiça. Inclui os danos patrimoniais e não patrimoniais, conforme os termos gerais do direito (artigo 3.º, n.º 3, do RRCEE). Cumpre salientar que nos casos em que está em causa a aplicação do direito da União Europeia, o TJUE já apontou que a indemnização

²⁸² PEDRO, Ricardo – Artigo 12.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 764

²⁸³ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 136.

²⁸⁴ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 370.

²⁸⁵ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 137.

²⁸⁶ REIS, Nuno Trigo dos – Artigo 3.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 330.

²⁸⁷ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 137.

deve ser adequada para a reparação integral do prejuízo sofrido, inexistindo uma divisão quanto a sua natureza. Assim, o dano a ser reparado deve ser atual, apreciável, definitivo, direto, real e certo²⁸⁸, incluindo não apenas os presentes como também os futuros e previsíveis.

Em relação aos danos não patrimoniais, o TEDH²⁸⁹ asseverou que tais são uma consequência da violação do tempo razoável, sendo desnecessária a prova de sua ocorrência. Entretanto, se as circunstâncias do caso demonstrarem a inexistência desse dano, é possível o seu afastamento ou a redução quando o dano for mínimo. Conforme já decidiu o STA²⁹⁰, caberá ao juiz nacional justificar a sua exclusão, mediante justificativa suficiente. Cumpre ressaltar que a reparação será extraprocessual, através de um novo processo diverso daquele em que ocorreu a violação²⁹¹.

Por fim, o último pressuposto para o reconhecimento do dever de indemnizar é a existência de um nexo de causalidade entre a má administração da justiça e o dano sofrido. A apuração do nexo remete ao regime consolidado na dogmática cível e consiste em «determinar quais os danos que foram consequências da lesão verificada»²⁹².

3.1.5 Valor da indemnização

Por constituir um dano não patrimonial, a apuração da indemnização não se dá por simples cálculos, como ocorre no dano patrimonial, em que é possível auferir-se de forma objetiva o prejuízo sofrido. A indemnização deverá ser arbitrada em valor apto a reparar o dano sofrido, conforme a sua gravidade mereça a tutela do direito²⁹³. Ainda, deve-se atentar aos parâmetros estabelecidos pelo TEDH, além do efetivo prazo de atraso do processo.

²⁸⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processos com o n.ºs C-46/93 e C-48/93, de 05 de março de 1996. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0046>

²⁸⁹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 36813/97, de 29 de março de 2006. Presidente do Tribunal Pleno: Luzius Wildhaber. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72925>

²⁹⁰ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1202309140777, de 14 de setembro de 2023. Relator Pedro Machete. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/06d167cb135f556280258a3000308a5f>

²⁹¹ PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da responsabilidade civil extracontratual do Estado por uma violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevida**, p. 19.

²⁹² PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 137.

²⁹³ SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa, tomo III**, p. 29

Reconhecendo esses parâmetros, o Tribunal Central Administrativo do Sul²⁹⁴ asseverou que o valor entre 1.000 e 1.500 euros para cada ano de atraso injustificado mostra-se adequado para a reparação da vítima, sendo compatível com os parâmetros do TEDH.

Entretanto, ainda é possível a sua redução ou majoração, conforme os danos vivenciados, atentando-se aos demais parâmetros para o reconhecimento da demora no processo como interesse em causa e comportamento das partes.

No processo 0196/17.2BELRA²⁹⁵, o STA analisou um caso em que houve o reconhecimento da demora no processo, com a fixação de danos em 500 euros. Restou demonstrado o decurso de cinco anos de duração, porém existiram questões incidentais imputáveis aos autores, bem como o valor do processo originário possuía modéstia, tendo o Tribunal entendido que o pedido de majoração do valor fixado não comportava acolhimento.

3.2 O ERRO JUDICIAL

O artigo 13.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado pelos danos decorrentes de decisões manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de facto. É a responsabilidade pelo erro judicial.

O regime previsto no artigo 13.º possui uma aplicação geral, ressalvando o regime especial aplicável aos casos de sentença penal condenatória injusta, previsto no artigo 29.º, n.º 6, da CRP, e de privação injustificada da liberdade, consagrado no artigo 27.º, n.º 5, da CRP. Trata-se de uma ampliação da responsabilidade a todos os ramos processuais²⁹⁶.

Observa-se que a Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, não definiu o erro judiciário utilizando-se da técnica de identificação de situações que o geram, mas considerando a natureza e as características da função jurisdicional²⁹⁷.

²⁹⁴ TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO SUL – Processo com o n.º 1444/12.0 BELSB, julgado em 31 de janeiro de 2018. Relator Pedro Machão Marques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/ff98049546a46364802582320066b428>

²⁹⁵ SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA1201912120196, de 12 de dezembro de 2019. Relator Madeira dos Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/193cd7c58e0e3379802584ef0037dd32>

²⁹⁶ APARÍCIO, Hugo – Responsabilidade Civil do Estado por Erro Judiciário: A imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP. In **e-Pública - Revista Eletrónica de Direito Público**, p. 125.

²⁹⁷ PEDRO, Ricardo – Artigo 13.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 767/768.

Desse modo, se faz necessária a análise das situações que podem ensejar a responsabilidade pelo erro judiciário, bem como o pressuposto processual existente no artigo 13.º, n.º 2, do RRCEE.

3.2.1 Delimitação objetiva e subjetiva

O RRCEE aponta que a responsabilidade pelo erro judiciário ocorre em decisões jurisdicionais. Trata-se dos atos praticados pelo juiz no exercício da jurisdição²⁹⁸ na busca da solução de um litígio, de modo que possui uma delimitação mais restrita em comparação à má administração da justiça.

Referida decisão poderá ser final ou interlocutória, desde que proferida no âmbito de um processo. Nesse sentido, Carlos Alberto Fernandes Cadilha²⁹⁹ leciona que é admitida a responsabilidade civil do Estado pela prolação de despachos. Ana Celeste Carvalho³⁰⁰ lembra que praticamente toda atividade do processo é direcionada, de forma direta ou indireta, à prolação de uma decisão final, motivo pelo qual essas decisões e despachos influenciam no julgamento, de modo que a decisão jurisdicional para fins de responsabilização civil do Estado não deve ser limitada apenas ao conceito técnico-jurídico de sentença.

Assim, a delimitação objetiva do erro judiciário é restrita em comparação à administração da justiça, estando relacionado à decisão proferida pelo juiz no exercício de sua jurisdição.

No âmbito subjetivo, a responsabilidade pelo erro judiciário também possui uma maior delimitação em face à administração da justiça. A decisão somente é tomada por aquele que exerce o poder jurisdicional, de modo que os demais atores que colaboram e auxiliam na administração da justiça não proferem decisões e, portanto, não serão responsabilizados.

São diversos os atores que auxiliam ou complementam a atividade do juiz, como advogados, autoridades policiais e peritos, concorrendo para o julgamento do processo. No entanto, ainda que esses atores possam influenciar no resultado do processo, o erro judiciário

²⁹⁸ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 320.

²⁹⁹ CADILHA, Carlos Alberto Fernandes – **Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas**, p. 195.

³⁰⁰ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 41/42.

ainda é imputado ao juiz que define a solução jurídica para o caso³⁰¹. Assim, o erro judiciário decorre de uma conduta do juiz quando da sua obrigação de julgar³⁰².

Essa responsabilidade também se aplica aos juízes sociais, com atribuições para o «julgamento de questões de trabalho, de infracções contra a saúde pública, de pequenos delitos, de execução de penas ou outras em que se justifique uma especial ponderação dos valores sociais ofendidos», conforme o artigo 207.º, n.º 2, da Constituição da República. Isso se dá, pois, o Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de Junho³⁰³, estipula em seu artigo 10.º que são aplicáveis aos juízes sociais as normas de disciplinas estabelecidas aos juízes de direito, devendo ser ressalvado que, pelo carácter de tais juízes, deve-se excluir eventuais aspetos eminentemente técnico-jurídicos do julgado³⁰⁴.

Quanto aos árbitros, a Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro³⁰⁵, estipulou em seu artigo 9.º, n.º 4, que estes não são responsáveis pelos danos decorrentes das decisões proferidas, ressalvado os casos em que os magistrados judiciais o possam ser. Assim, os árbitros somente poderão ser responsabilizados nas situações em que os juízes seriam, aplicando-se o mesmo regramento.

A Lei da Arbitragem Voluntária buscou garantir ao árbitro condições de independência e liberdade no exercício da função de julgar³⁰⁶, sem excluir a possibilidade de responsabilidade dos árbitros no caso danos decorrentes das decisões proferidas³⁰⁷.

Portanto, para fins de responsabilidade civil do Estado por erro judiciário deve-se considerar que a decisão jurisdicional é aquela proferida no exercício da jurisdição, não limitada ao conceito técnico-jurídico de sentença, proferida pelo juiz no exercício de suas competências funcionais.

3.2.2 Erro manifesto de direito

³⁰¹ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 35.

³⁰² PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 321.

³⁰³ DECRETO-LEI n.º 156/1978, de 30 de junho. **Diário da República n.º 148/1978**, Série I de 1978-06-30, páginas 1175 - 1179.

³⁰⁴ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 38.

³⁰⁵ LEI n.º 63/2011, de 14 de Dezembro. **Diário da República n.º 238/2011**, Série I de 2011-12-14.

³⁰⁶ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 170.

³⁰⁷ PEDRO, Ricardo – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**, p. 330.

O RRCEE aponta que a responsabilidade decorre da decisão judicial «manifestamente inconstitucionais ou ilegais». Ana Celeste Carvalho³⁰⁸ aponta que o erro de direito pode consistir em erro de previsão (com erro na determinação da norma a disciplinar a situação jurídica), erro de qualificação (quando mal selecionada a norma aplicável), erro subsunção (integrando norma a fatos que não a comportam) ou erro na estatuição (referente à erro nas consequências da norma).

Quanto a inconstitucionalidade, deve-se admitir um sentido amplo à sua constatação, de modo que é possível reconhecer a sua aplicação quando o Tribunal Constitucional já tenha manifestado que a norma aplicada é contrária ao texto constitucional, porém o juiz ainda a utiliza, bem como nos casos em que a norma afronte a Constituição, vez que o artigo 204.º da CRP dispõe que os tribunais não podem aplicar normas que «infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados».

Ainda que o artigo 13.º, n.º 1, do RRCEE não disponha sobre o direito da União Europeia, o erro de direito para fins de responsabilidade do Estado por erro judiciário pode decorrer do direito da UE. A obrigação do Estado reparar os danos causados em decorrência de uma violação manifesta e grave do direito da UE constituiu um princípio fundamental da ordem jurídica europeia³⁰⁹.

Entretanto, não basta o mero erro de direito para a configuração de um erro judiciário, devendo tal ser manifesto, ou seja, manifestamente ilegal ou inconstitucional. Nesse sentido, leciona Salvador Costa³¹⁰ que a expressão é utilizada com um adjetivo na lei, qualificando a decisão como evidentemente inconstitucional ou ilegal. Assim, o erro judiciário não ocorre pela simples modificação de uma decisão proferida, sob pena de que, se assim fosse, todo recurso procedente daria lugar ao erro judiciário³¹¹.

Salienta-se que a modificação de uma decisão por recurso é uma possibilidade do sistema processual para a correção de eventuais erros. No entanto, o provimento do recurso não implica em um automático reconhecimento de um erro «manifestamente inconstitucionais ou

³⁰⁸ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 51.

³⁰⁹ PROENÇA, Carlos Carrancho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 562.

³¹⁰ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

³¹¹ PEDRO, Ricardo – Artigo 13.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 779.

ilegais» apto ao reconhecimento do erro judiciário, uma vez que apenas demonstra o funcionamento dos recursos.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal de Justiça, no processo 825/06.3TVLSB.L1.S1³¹², reconheceu que a mera divergência entre posicionamento de dois juízes não implica, necessariamente, na constatação de houve uma atuação com culpa do magistrado. «A circunstância de dois juízes decidirem em sentidos opostos a mesma questão de direito não significa necessariamente, face à problemática da responsabilidade extracontratual do Estado, que um deles terá agido com culpa, embora se não saiba qual; as mais das vezes, significará apenas que em ambos os casos funcionou, de modo correcto, a independência dos tribunais e dos juízes, contribuindo para o progresso do Direito através da dialéctica estabelecida entre opiniões e modos de ver que se confrontam e interinfluenciam, a exemplo do que se dá na doutrina».

O direito não é uma ciência exata e, muitas vezes, a doutrina e a jurisprudência se contrapõem, apresentando soluções distintas para uma única questão jurídica. Assim, a utilização de uma das diversas técnicas de interpretação e aplicação do direito não se mostra uma circunstância que, por si só, permite o reconhecimento do erro na decisão jurisdicional³¹³.

Por sua vez, o erro judiciário decorre de uma decisão «que, de modo evidente, seja contrária à Constituição ou à lei, e por isso desconforme ao direito, e que não possa aceitar-se como uma das soluções plausíveis de direito»³¹⁴. Desse modo, em sendo o caso de uma interpretação possível ou plausível não há erro judiciário³¹⁵, devendo ser analisado se a decisão proferida pelo juiz possui plausibilidade no direito vigente.

À jurisprudência coube buscar uma definição do manifesto erro de direito. O Supremo Tribunal de Justiça, no processo 368/09.3YFLSB³¹⁶ asseverou que «o erro grosseiro é o que se revela indesculpável, intolerável, constituindo, enfim, uma ‘*aberratio legis*’ por desconhecimento ou má compreensão flagrante do regime legal». Em sentido semelhante, o

³¹² SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1, de 28 de fevereiro de 2012. Relator Nuno Cameira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/6d77215cb69b6702802579b4004dd5af>

³¹³ FÁBRICA, Luís - Anotação ao artigo 13.º do RRCEE. In MEDEIROS, Rui, Coord. – **Comentário ao regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas**, p. 354.

³¹⁴ CADILHA, Carlos Alberto Fernandes – **Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas**, p. 262.

³¹⁵ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 55.

³¹⁶ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 368/09.3YFLSB, de 08 de setembro de 2009. Relator Sebastião Póvoas. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/1dc314c8cd618bf78025762b00471fb4>

STJ³¹⁷ já apontou que o erro de direito apto a ensejar a responsabilidade do Estado é aquele «grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativas de uma actividade dolosa ou gravemente negligente».

Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara³¹⁸, a título exemplificativo, apontam que são exemplos de uma decisão jurisdicional manifestamente ilegal aquela que aplica uma lei expressamente revogada sem que haja discussões sobre a sua aplicação no tempo, a aplicação de uma lei penal desfavorável ao arguido ou até mesmo uma decisão fundada em matéria jurídica não suscitada pelas partes e que não são de conhecimento oficioso.

Portanto, a decisão judicial manifestamente inconstitucional ou ilegal não se resume a uma mera decisão que tenha incorrido em um erro na interpretação ou de aplicação do bloco de legalidade, devendo ser revestido de um elevado desvalor a justificar o seu reconhecimento.

3.2.3 Erro grosseiro na apreciação dos fatos

A responsabilidade por erro judicial pode decorrer ainda por um «erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto», conforme dispõe o artigo 13.º, n.º 1, do RRCEE. Trata-se na atividade de valoração dos fatos e das provas pelo juiz.

O Código de Processo Civil em seu artigo 607.º, n.º 5, dispõe que o juiz «aprecia livremente as provas segundo a sua prudente convicção acerca de cada facto». Entretanto, há situações em que a liberdade de apreciação das provas é limitada, como nos casos em que a lei exige formalidade especial para a prova de determinados fatos (a exemplo, a exigência de escritura pública) ou nos casos em que o fato esteja plenamente provado por documentos, acordo entre as partes ou confissão. São situações em que as provas possuem um valor legal definido, limitando a liberdade de valoração pelo juiz, de modo que é possível apurar o erro grosseiro quando este valor não for observado³¹⁹.

Entretanto, há situações em que a prova não possui um valor definido, cabendo ao juiz realizar a sua análise crítica para formar a sua convicção. Nesses casos, João Aveiro Pereira³²⁰

³¹⁷ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Acórdão com o n.º SJ20070215045652, de 15 de fevereiro de 2007. Relator Pereira da Silva. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ba755d8b6cd8147a802572c900363b17>

³¹⁸ FONSECA, Guilherme da; CAMARA, Miguel Bettencourt da – **A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos**, p. 51.

³¹⁹ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 49.

³²⁰ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 204/205.

recorda, por exemplo, que a prova testemunhal, não obstante sua grande importância como meio de prova, sujeita-se a uma maior falibilidade. Igualmente, aponta o autor que as provas periciais também sofrem de limitações, a exemplo, a falta de conhecimento técnico e da inexpressiva em trabalhos judiciais. Nesses casos, a apuração do erro mostra-se mais difícil, já que a avaliação das provas de livre valor probatório decorre do princípio da livre apreciação pelo juiz³²¹.

Sobre o erro na apreciação das provas, o STJ no processo 420/06.7GAPVZ.S1³²² asseverou que:

O erro notório na apreciação da prova está intimamente ligado ao conceito de facto notório de que, com amplitude, o direito civil se faz eco, com o alcance de facto de todos conhecido, em si e suas consequências, traduzindo aquele um erro supino, crasso, e inquestionável a partir da simples leitura do texto da decisão recorridas, que escapa à lógica das coisas, ou seja quando sendo usado um processo lógico-racional se extrai de um facto uma conclusão ilógica, irracional, arbitrária ou notoriamente violadora das regras da experiência comum.

[...]

O erro notório na apreciação da prova repercute e encerra, ao fim e ao cabo, o resultado inconsistente, ilógico e arbitrário firmado pelo julgador, de uma grandeza e ostensividade tais que não passa despercebido ao cidadão comum, não embrenhado nos meandros jurídicos.

Ainda, deve-se recordar que em determinadas situações o juiz pode deparar-se com um caso em que as provas produzidas não sejam aptas a garantir uma certeza na situação fática. Assim, pode fundamentar a decisão conforme o artigo 342.º, n.º 3, do Código Civil que dispõe em «caso de dúvida, os factos devem ser considerados como constitutivos do direito». Nessas situações, não há que se falar em erro grosseiro pois o juiz tem a obrigação de julgar, nos termos da lei, ainda que tenha dúvidas (proibição *do non liquet*).

Portanto, o erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de fato não se resume a um mero erro na valoração das provas pelo juiz, devendo ser apurada no caso em concreto, conforme as provas produzidas e o caso em análise. O erro grosseiro irá ocorrer em uma decisão sem fundamentos nas provas dos autos, podendo ser pela contradição com fatos provados, notórios ou circunstância incontestada, não deixando margem para dúvidas.

3.2.4 Prévia revogação da decisão jurisdicional

³²¹ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 49.

³²² SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 420/06.7GAPVZ.S1, de 18 de maio de 2011. Relator Armindo Monteiro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2c11719d794dc2ac802578c00056b049>

Para fins de responsabilização do Estado pelo erro judiciário, o RRCEE impôs um pressuposto processual para a ação de reparação previsto no artigo 13.º, n.º 2, qual seja, a «prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente».

Conforme Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 56/X³²³, o legislador entendeu por bem «limitar a possibilidade de os tribunais administrativos, numa acção de responsabilidade, se pronunciarem sobre a bondade intrínseca das decisões jurisdicionais». A prévia revogação garantiria que em uma ação de responsabilidade, o tribunal administrativo decida sobre o acerto, ou não, da decisão proferida por uma instância judicial.

A necessidade de prévia revogação garante, ainda, que um tribunal de primeira instância não se pronuncie sobre eventual erro cometido pela última instância, sob pena de sob pena de permitir a inversão da ordem jurisdicional vigente³²⁴.

Busca-se, ainda, garantir a segurança jurídica e o respeito ao caso julgado, garantido constitucionalmente³²⁵. O artigo 628.º do CPC considera a decisão «transitada em julgado logo que não seja suscetível de recurso ordinário ou de reclamação», garantido, em princípio, a imutabilidade do decidido.

Discorrendo sobre o caso julgado, Alberto dos Reis³²⁶ aponta que é uma forma de garantir a autoridade do julgado e a certeza do direito, sendo indispensável «para que haja confiança e segurança nas relações sociais».

Ainda, deve-se recordar que direito adjetivo permite a impugnação da decisão judicial por meio de recursos, que consiste em um pedido de reponderação da decisão à um órgão judiciariamente superior³²⁷. Desse modo, sendo proferida uma decisão manifestamente inconstitucional, ilegal ou com erro grosseiro na apreciação dos fatos, a parte prejudicada deve utilizar-se do recurso adequado para a revisão do julgado. Ao não o fazer, a parte está contribuindo para a manutenção do dano, de modo que presente a culpa do lesado, o que pode levar à exclusão da indemnização, conforme artigo 4.º do RRCEE.

³²³ PORTUGAL – Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 56/X. Disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c637939595447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a55354d4455784f574e6d4c5463774d7a45744e4449334f4330344e4755794c54466a596d453059544e6b4d54457a4f43356b62324d3d&fich=590519cf-7031-4278-84e2-1c4a4a3d1138.doc&Inline=true>

³²⁴ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 67.

³²⁵ PINTO, Rui – **O Recurso Civil. Uma Teoria Geral**, p. 109.

³²⁶ REIS, Jose Alberto dos – **Código de processo civil anotado**. Vol. III, p. 94/95.

³²⁷ LAMEIRAS, Luís Filipe Brites – **Notas Práticas ao Regime dos Recursos em Processo Civil**, p. 23.

Nesse sentido, o Tribunal Central Administrativo do Sul³²⁸ no processo 01361/06 já asseverou que «se a parte podia ter recorrido da decisão judicial e não o fez (por opção ou lapso) não pode agora vir pedir uma indemnização por erro da mesma, mesmo que esse erro seja evidente ou grosseiro».

Há situações, no entanto, que a parte não possui a faculdade de recorrer da decisão como nos casos em que o valor da causa é inferior ao valor da alçada ou sucumbência, conforme dispõe o artigo 629.º do CPC. Nesses casos, a doutrina nacional divergiu quanto a exigência feita pelo legislador. Ricardo Pedro aponta que essa restrição implica em uma «limitação ao acesso do Direito e à Justiça»³²⁹, tendo Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara³³⁰ apontado que uma melhor solução seria prever como pressuposto processual a exigência de uma «séria probabilidade da existência de um erro judiciário», de modo a garantir a tutela jurisdicional efetiva.

Em sentido contrário, Ana Celeste Carvalho³³¹ aponta que nos casos em que o valor da causa é inferior ao de alçada, o ordenamento jurídico atribuiu à causa uma diminuta relevância jurídica, de modo que existente ou não o erro judiciário, a decisão mantém-se na ordem jurídica, «dada a sua insuficiente relevância». Nessa situação, a parte prejudicada não faria *jus* à indemnização pelo erro judicial.

A questão da constitucionalidade do pressuposto processual de prévia revogação da decisão foi apreciada pelo Tribunal Constitucional no processo n.º 185/2015³³², oportunidade em que se pronunciou pela constitucionalidade da exigência. O Tribunal apontou que a reanálise do acerto na decisão anteriormente proferida implica no «reexercício da função jurisdicional relativamente à mesma questão de direito ou de facto», de modo que tal deve ocorrer «com respeito pelas competências e hierarquia próprias do sistema judiciário e de acordo com o seu específico modo de funcionamento», sob pena de que a decisão do juiz da ação de responsabilidade prevaleça sobre o juiz da causa inicial.

³²⁸ TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO SUL – Processo com o n.º 01361/06, julgado em 01 de março de 2012. Relator Paulo Carvalho. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/f6cc7da29fac42c8802579ba00427b8d>

³²⁹ PEDRO, Ricardo – Artigo 13.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 783.

³³⁰ FONSECA, Guilherme da; CAMARA, Miguel Bettencourt da – **A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos**, p. 52.

³³¹ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 65/66.

³³² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – Processo com o n.º 185/15, julgado em 09 de julho de 2015. Relator Conselheiro Pedro Machete. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20150363.html>

Portanto, a prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente mostra-se como um requisito para a propositura da ação indemnizatória e caso não ocorra, seja pela não interposição do recurso ou sua impossibilidade, inexistirá erro de julgamento a ser indemnizado³³³.

Com a oitava alteração do Código de Processo Civil pela Lei n.º 177/2019, de 13 de setembro³³⁴, o recurso de revisão tornou-se um meio para a revogação da decisão com erro jurisdicional para fins de responsabilização do Estado.

O recurso de revisão é classificado como um recurso extraordinário, pois busca um novo julgamento da decisão já transitada, por encontra-se com erros ou vícios estipulados na lei. O Supremo Tribunal de Justiça, no processo 2178/04.5TVLSB-E.L1.S1³³⁵ já apontou que o recurso extraordinário de revisão «não pode ser suportado no mero inconformismo do recorrente relativamente ao resultado que foi judicialmente declarado e cuja modificação o mesmo não pode pretender alcançar como se de um recurso ordinário de apelação se tratasse».

É uma forma de afastar a intangibilidade do caso julgado, de modo que somente é «justificável por razões de justiça impostas pelo evoluir da consciência jurídica dos povos civilizados e mais conformes à feição social do direito hoje preponderante»³³⁶. Portanto, o recurso de revisão não pode ser utilizado como um recurso para a simples reanálise do processo, devendo estar presentes uma das situações do artigo 696.º do Código de Processo Civil.

A alínea h) de referido artigo, dispõe que a decisão poderá ser objeto de revisão quando «seja suscetível de originar a responsabilidade civil do Estado por danos emergentes do exercício da função jurisdicional, verificando-se o disposto no artigo seguinte». Conforme Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 202/XII³³⁷, a mudança legislativa teve por objetivo suprimir a dualidade entre o regime aplicável ao direito interno e o direito da União Europeia³³⁸, bem como obstar que tribunais de instância decidam sobre grave erro de direito em decisão proferida por tribunais superiores.

³³³ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 69.

³³⁴ LEI n.º 117/2019, de 13 de Setembro. **Diário da República n.º 176/2019**, Série I de 2019-09-13.

³³⁵ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 2178/04.5TVLSB-E.L1.S1, de 13 de dezembro de 2017. Relator Alexandre Reis. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7888632a792bf078802581f6004e5f82>

³³⁶ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 98/16.0T8BGG-A.G1.S1, de 06 de junho de 2019. Relator Ilídio Sacarrão Martins. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/f15605dca7f524168025841100548ca4>

³³⁷ PORTUGAL – Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 202/XII. Disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4a5447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a59314e544a6a4e5445354c574d785a6a67744e44566a596931695a54566c4c5455774e544d7a4e7a4e695954566d5953356b62324d3d&fich=6552c519-c1f8-45cb-be5e-5053373ba5fa.doc&Inline=true>

³³⁸ Em que é dispensável a prévia revogação da decisão, conforme será analisado no tópico pertinente.

O artigo 696.º-A do CPC dispõe que a revisão somente será cabível caso o recorrente não tenha contribuído, por ação ou omissão, para o vício da decisão, bem como tenha esgotado os meios de impugnação. Assim, o recurso de revisão torna-se o meio processual adequado para a revogação da decisão danosa nos casos em que, por exemplo, não seja admitido recurso.

Cabe ao recorrente demonstrar, no recurso de revisão, a existência do erro judiciário na decisão. Caso o recurso seja procedente, terá a parte o prazo de 30 dias para formular o pedido de indemnização contra o Estado (artigo 701.º, n.º 1, alínea e do CPC), devendo o relator definir a tramitação do pedido.

Portanto, com a atual previsão para o uso do recurso de revisão como uma forma de revogação da decisão com erro judiciário, é possível constatar que o ordenamento nacional dispõe de mecanismos para garantir a reparação do ofendido por ato jurisdicional.

3.3 RESPONSABILIDADE DO JUIZ

A Constituição da República, em seu artigo 216.º, n.º 2, dispõe que os juízes não podem ser responsabilizados pelas suas decisões, salvas as exceções consignadas na lei. Trata-se do princípio da irresponsabilidade dos juízes, sendo decorrente da garantia de independência dos tribunais, também previsto na CRP, em seu artigo 203.º, e é uma forma de garantir o exercício da função jurisdicional sem receios.

Observa-se que a CRP reservou à lei disciplinar exceções ao princípio da irresponsabilidade, devendo ser justificadas pela necessidade de assegurar outros princípios constitucionais³³⁹. Portanto, a existência de exceções busca o equilíbrio entre a liberdade do julgador com a existência de outros direitos e garantias a serem preservados.

A irresponsabilidade tem por objetivo garantir ao julgador a liberdade de atuação, restando vinculado apenas à lei, sem o temor de poder ser responsabilizado pelo conteúdo de sua decisão. Com isso, sua independência estaria salvaguardada, podendo garantir aos cidadãos a prolação de um julgado conforme o direito. Não se consubstancia em um privilégio, mas sim uma essência da função, de modo a garantir a justiça do julgado e equidade nas decisões³⁴⁰.

³³⁹ SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 788.

³⁴⁰ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 144.

Ainda, deve-se lembrar que interpretação do direito e valoração dos fatos estão na essência da função jurisdicional³⁴¹, cabendo ao juiz decidir nos termos da lei. Por vezes, sua atuação está em um campo de incerteza quanto a aplicação de normas conflitantes, cabendo decidir sobre a aplicação de um dispositivo em detrimento a outro. Desse modo, o princípio da irresponsabilidade dos juízes é uma forma de garantir a liberdade de julgamento.

Portanto, vigente a regra geral de irresponsabilidade pessoal do magistrado que é excetuada em algumas situações, como na possibilidade de responsabilidade civil, criminal e disciplinar.

3.3.1 Responsabilidade civil do juiz

A Lei nº 67/2007, de 31 de dezembro, optou pela adoção de um regime especial quanto a responsabilidade pessoal do juiz. Em um primeiro momento, a responsabilidade pessoal do magistrado é afastada, somente sendo admitida nos casos de culpa grave ou dolo, bem como se dá de forma subsidiária. Essa responsabilidade civil prevista no RRCEE ocorre quando o ato lesivo é praticado no exercício da função, bem como quando não constitui a prática de um crime. Trata-se de um equilíbrio entre a independência do juiz e o direito constitucional de reparação por danos sofridos³⁴².

O RRCEE não dispõe se essa limitação à responsabilidade se refere apenas ao erro judiciário previsto no artigo 13.º ou também é aplicável aos casos de danos causados pela administração da justiça, consagrado no artigo 12.º.

Conforme visto, a administração da justiça é uma atividade complexa, envolvendo o trabalho de todos os agentes do processo e não apenas o juiz. Inclui não apenas os servidores públicos como também particulares, como jurados, administradores judiciais, peritos e depositários. Nesses casos, é aplicado o regimento de responsabilidade decorrente da função administrativa, de modo que pode a vítima do dano promover a ação em face do agente responsável pelo dano em caso de dolo ou culpa grave (artigo 8.º, n.º 1, do RRCEE).

³⁴¹ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA – Processo com n.º 136/14.OTBNZR.C1, de 3 de novembro de 2015. Relator Alexandre Reis. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/37e6551919cea39480257ef9003cf6de>

³⁴² SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 790.

Ana Celeste Carvalho³⁴³ aponta que o RRCEE não faz qualquer distinção no âmbito material de aplicação da responsabilidade civil do juiz, de modo que a sua aplicação engloba não apenas a responsabilidade por erro judiciário como também a responsabilidade pelo mau funcionamento da administração da justiça. Em igual sentido, Paula Costa e Silva, Felipe Lemos Caldas e Tiago Serrão³⁴⁴ apontam que o artigo 14.º do RRCEE abrange quaisquer atos de natureza judicial, incluindo os relativos à administração da justiça.

Portanto, o juiz não será diretamente responsável por eventual indemnização ao lesado. Caberá ao Estado o pagamento do valor à vítima, utilizando-se posteriormente do direito de regresso. Essa também é a previsão do artigo 5.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados Judiciais³⁴⁵.

Dessa forma, o lesado não poderá demandar em face do juiz, ainda que tenha agido com dolo ou culpa grave³⁴⁶, o que poderia constituir em um «enorme constrangimento em relação ao exercício da função de julgar»³⁴⁷.

Além da prévia indemnização pelo Estado, constata-se que a atuação do juiz deve ter ocorrido com dolo ou culpa grave. Ao estipular tal necessidade, tem-se que os atos praticados com culpa leve não ensejam a responsabilidade do magistrado.

Nos casos de responsabilidade decorrente da má administração da justiça, o Estado é responsável por atos ilícitos cometidos com culpa leve, uma vez que o artigo 12.º do RRCEE estipula que aos danos ilicitamente causados pela má administração da justiça deve-se aplicar o regime da função administrativa. O artigo 7.º do RRCEE determina a responsabilidade exclusiva do Estado pelos danos causados com culpa leve.

Portanto, poderão ocorrer situações em que o Estado seja obrigado a indemnizar a vítima e não poderá valer-se da ação contra o juiz que tenha atuado com culpa leve³⁴⁸. Por consequência, tem-se que a responsabilidade do juiz somente poderá ser igual ou inferior à do Estado³⁴⁹.

³⁴³ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 78.

³⁴⁴ SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 803.

³⁴⁵ LEI n.º 21/1985, de 30 de julho. **Diário da República n.º 173/1985**, 1º Suplemento, Série I de 1985-07-30.

³⁴⁶ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojudicial.pdf

³⁴⁷ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 70.

³⁴⁸ SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 804.

³⁴⁹ SILVA, Paula Costa e – **A ideia de Estado de direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: the king can do no wrong**. [Em linha]. [sl]: [sn], [2010]. Disponível em

Constata-se que o artigo 14.º do RRCCE não define dolo ou culpa grave, sendo necessária uma análise a luz da parte geral do regime, bem como dogmática civilista. Conforme apontado anteriormente, o dolo ocorre quando a ação ilícita é praticada de forma intencional, sendo a culpa uma ação que poderia e deveria ter sido evitada. A culpa grave se dá com a violação de regras elementares, sendo um ato grosseiro ou intolerável.

Cumpre analisar se a existência de um erro judiciário não implica no reconhecimento de uma atuação, ao menos, com culpa grave do juiz.

O artigo 13.º do RRCCE qualifica que a decisão apta a gerar a responsabilidade civil do Estado é aquela manifestamente inconstitucional ou ilegal ou ainda que apresenta um erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de fato. Não se trata, portanto, de uma mera modificação da decisão por recurso.

Assim, a análise da responsabilidade do Estado depende de uma valoração da decisão proferida e a existência de um erro grave. Já a responsabilidade pessoal do juiz depende de uma análise do modo com que a decisão foi proferida.

O Supremo Tribunal de Justiça asseverou que o erro judiciário é aquele «grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas, demonstrativas de uma actividade dolosa ou gravemente negligente»³⁵⁰, bem como conduza «a uma decisão aberrante e reveladora de uma actuação dolosa ou gravemente negligente»³⁵¹.

Constata-se que o erro judiciário não se dá pela mera aplicação errada do direito ou erro na valoração das provas, mas sim em uma decisão desconexa com a legislação vigente ou das provas produzidas.

A culpa do juiz deve ser valorada em função da diligência e aptidão razoavelmente exigível de um juiz zeloso, «cumpridor dos seus deveres funcionais, diligente e esforçado na adequada interpretação da lei e do sentido dos factos»³⁵². Ao apontar os motivos pela exclusão

https://www.academia.edu/8941292/A_ideia_de_Estado_de_Direito_e_a_responsabilidade_do_Estado_por_erro_judici%C3%A1rio-The_King_can_do_no_wrong.

³⁵⁰ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Acórdão com o n.º SJ20070215045652, de 15 de fevereiro de 2007. Relator Pereira da Silva. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ba755d8b6cd8147a802572c900363b17>

³⁵¹ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Processo com o n.º 1668/12.0TVLSB.L1.S1, de 23 de outubro de 2014. Relatora Fernanda Isabel Pereira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/b8e55b07dcac24b080257d7a005477c6>

³⁵² COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

da responsabilidade pela culpa leve Salvador da Costa³⁵³ aponta a complexidade legislativa e a existência de conceitos legais abertos, o que pode facilitar o erro de julgamento.

Entretanto, a existência de uma complexidade legislativa ou a existência de conceitos abertos não leva ao reconhecimento do erro judiciário indenizável. Este depende de um elevado desvalor a justificar o seu reconhecimento, não se limitado a mera aplicação de conceitos ou legislações equivocadas.

Nesse sentido, aponta Paula Costa e Silva, Felipe Lemos Caldas e Tiago Serrão³⁵⁴ que «o erro judiciário será sempre cometido com, pelo menos, culpa grave», na medida em que uma atuação diligente do magistrado não resultará em um erro manifesto.

Desse modo, ainda que os critérios para o reconhecimento do erro judiciário e a responsabilidade do juiz sejam diversos, deve-se reconhecer a interdependência das situações, vez que o erro indenizável somente existirá em situações excepcionais, em que não incorreria um juiz zeloso.

No mais, necessário se faz a análise da existência de um direito ou um dever de regresso em face do juiz. O artigo 14.º, n.º 2, do RRCEE dispõe que «a decisão de exercer o direito de regresso sobre os magistrados cabe ao órgão competente para o exercício do poder disciplinar, a título oficioso ou por iniciativa do Ministro da Justiça», porém a doutrina nacional diverge sobre a existência de uma obrigatoriedade de promover referido direito.

Isso se dá, pois, o artigo 6.º do RRCEE dispõe que o exercício do direito de regresso quando previsto na presente lei possui caráter obrigatório, porém o artigo 14.º aparenta dispor que a decisão do regresso, ou não, caberá ao órgão disciplinar competente.

Defendendo essa faculdade, Carlos Alberto Fernandes Cadilha³⁵⁵ aponta que cabe ao competente Conselho Superior, ponderando as particularidades do caso, deliberar sobre a necessidade da responsabilidade do juiz, de forma a salvaguardar a independência e autonomia do julgador.

Ana Celeste Carvalho³⁵⁶ leciona que é uma decisão do Conselho Superior, considerando a gravidade ou repercussão do erro jurisdicional, decidir se exerce ou não o direito de regresso,

³⁵³ COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

³⁵⁴ SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 805.

³⁵⁵ CADILHA, Carlos Alberto Fernandes – **Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado**, p. 289/290.

³⁵⁶ CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**, p. 80.

de modo que não há imposição de um dever de regresso. Em igual sentido, Salvador da Costa³⁵⁷ aponta que se trata de uma decisão administrativa do Conselho, que possui a faculdade de decidir pelo não exercício do direito de regresso.

Por outro lado, há doutrinadores que apontam a existência de um dever de regresso. Maria José Rangel de Mesquita³⁵⁸ defende que se trata de uma «decisão vinculada quanto ao exercício, sob pena de deixar sem censura um comportamento censurável do magistrado e de as consequências económicas desse comportamento recaírem sobre a colectividade e os contribuintes».

Paula Costa e Silva, Felipe Lemos Caldas e Tiago Serrão³⁵⁹ apontam que o direito de regresso é de exercício obrigatório pelo órgão com poder disciplinar, destacando que essa responsabilização não põe fim a independência do juiz, vez que a sua atuação ocorreu em um momento anterior ao exercício desse direito e em um contexto diverso.

3.3.2 Outras formas de responsabilidade do juiz

O RRCEE disciplinou a responsabilidade cível do juiz, através do direito de regresso. Entretanto, existem outras formas de responsabilidade pessoal do juiz pelo exercício de sua função, a exemplo da responsabilidade criminal e disciplinar.

O juiz, assim como qualquer outro cidadão, deve responder pela prática de crimes cometidos. A responsabilidade do magistrado que se analisa é aquela em que o delito tenha ocorrido no exercício das funções. O Código Penal³⁶⁰ tipifica os crimes contra a realização da justiça (artigo 359.º e seguintes), bem como outros comportamentos que podem ser praticados por funcionários e juizes.

A exemplo, o artigo 371.º prevê o crime de violação de segredo de justiça, que consiste em dar conhecimento, no todo ou em parte, do teor de processo penal que se encontre em segredo. Trata-se de um crime que poderá ser cometido não apenas pelo juiz, como também por funcionários e particulares que intervenham no processo. Igualmente, pode o juiz ser

³⁵⁷COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

³⁵⁸MESQUITA, Maria José Rangel de – **A responsabilidade pelo exercício da função jurisdiciona: âmbito e pressupostos**. [Em linha]. [sl]: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas e Centro de Investigação de Direito Público, [sd]. Disponível em <https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/608-898.pdf>

³⁵⁹SILVA, Paula Costa e; CALDAS, Filipa Lemo; SERRÃO, Tiago – Artigo 14.º. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 805.

³⁶⁰DECRETO-LEI n.º 48/1995, de 15 de Março. **Diário da República n.º 63/1995**, Série I-A de 1995-03-15

responsabilizado criminalmente pelo delito de corrupção ao solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem que não lhe era devida (artigo 372.º do CP). Desse modo, o juiz poderá praticar os crimes previstos aos funcionários públicos, conforme dispõe o artigo 386.º, n.º 1, alínea d) do Código Penal.

Cumpra-se destacar que embora exista a responsabilidade criminal dos juizes, o Estatuto dos Magistrados Judiciais possui determinadas garantias processuais, a exemplo de foro próprio (artigo 19.º, n.º 1) e a prisão apenas mediante mandado ou em flagrante delito por crime punível com pena de prisão máxima superior a três anos (artigo 20.º, n.º 1).

O poder disciplinar consiste em um «instrumento de controlo, de reintegração da normalidade nas relações de trabalho e de incentivo à adopção de comportamentos adequados»³⁶¹. Os órgãos correcionais têm por objetivo regular a atuação do juiz, observando as normas legais, bem como organizar a atividade dos tribunais.

A infração disciplinar está prevista no artigo 82.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais e consiste em «atos, ainda que meramente culposos, praticados pelos magistrados judiciais com violação dos princípios e deveres consagrados no presente Estatuto e os demais atos por si praticados que, pela sua natureza e repercussão, se mostrem incompatíveis com os requisitos de independência, imparcialidade e dignidade indispensáveis ao exercício das suas funções». O Estatuto define as infrações existentes, bem como regula as respetivas penas, que devem ser adequadas conforme o grau de ilicitude dos fatos, o modo de execução, a gravidade das consequências, o grau de violação dos deveres impostos, a intensidade e o grau de culpa e as condições pessoais do arguido.

Por fim, outras formas de responsabilidade são indicadas pela doutrina. A exemplo, a responsabilidade política que ocorre quando uma entidade «seja obrigada a justificar-se perante outra, da mesma natureza, pela forma como cumpre sua função»³⁶². José Joaquim Gomes Canotilho³⁶³ recorda que não há no ordenamento jurídico atual a responsabilidade política dos magistrados.

3.4 A VIOLAÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

No presente tópico busca-se realizar a análise sobre a responsabilidade do Estado membro pela violação do Direito Europeu no exercício da função jurisdicional. O Tratado sobre

³⁶¹ PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 52.

³⁶² PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**, p. 38.

³⁶³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**, p. 665.

o Funcionamento da União Europeia (TFUE) dispõe sobre a responsabilidade extracontratual da União (artigo 340.º) e sobre o não cumprimento das obrigações por um Estado membro (artigo 258.º e seguintes). Porém, o TFUE não dispõe originalmente sobre a responsabilidade dos Estados membros por danos resultantes da violação de direito comunitário.

Essa responsabilidade teve sua constituição pela jurisprudência do Tribunal de Justiça como forma de garantir a aplicabilidade do direito da União Europeia aos particulares nos casos de incumprimento estatal³⁶⁴.

No processo *ANDREA FRANCOVICH* vs. *ESTADO ITALIANO*³⁶⁵ foi submetido a título de reenvio prejudicial questionamentos sobre a interpretação a Diretiva 80/987/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1980, relativa à aproximação de legislações dos Estados membros sobre a proteção dos trabalhadores em caso de insolvência do empregador.

O Tribunal de Justiça reconheceu que o Tratado criou uma ordem jurídica própria, composta pelos Estados membros e seus nacionais, criando encargos e direitos aos particulares. Assim, pronuncia o Tribunal que a eficácia das normas comunitárias e a proteção dos direitos reconhecidos estariam enfraquecidas «se os particulares não tivessem a possibilidade de obter reparação quando os seus direitos são lesados por uma violação do direito comunitário imputável ao Estado-membro».

Maria José Rangel de Mesquita³⁶⁶ aponta que essa decisão deu origem ao princípio comunitário da responsabilidade dos Estados membros pelo incumprimento do direito da UE, como uma forma de tutelar o particular no caso de incumprimento por não transposição de uma diretiva sem efeito direto vertical. Em igual sentido, Carlos Proença³⁶⁷ aponta que o Tribunal formulou um «princípio geral de responsabilidade dos Estados membros por violação do direito comunitário». No acórdão, o Tribunal de Justiça dispõe sobre as três condições para o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela não transposição das diretivas, quais sejam, o resultado prescrito pela diretiva implique a atribuição de direitos a favor dos particulares; o conteúdo desses direitos possa ser identificado com base nas disposições da diretiva; e a

³⁶⁴ MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**, p. 33.

³⁶⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processos com o n.ºs C-6/90 e C-9/90, de 19 de novembro de 1991. Presidente Ole Due. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61990CJ0006>

³⁶⁶ MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**, p. 33/34.

³⁶⁷ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 631.

existência de um nexo de causalidade entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado e o prejuízo sofrido.

Desse modo, a diretiva deve atribuir direitos aos particulares, bem como é necessário que o seu conteúdo seja «suficientemente preciso e incondicionado, pelo menos, em termos de garantia mínima»³⁶⁸. Portanto, «impõe-se que o teor do direito previsto na norma europeia seja inteiramente delimitado com base nela, a qual deve por si própria permitir a efetivação do direito que é a sua génese valorativa ou razão de ser da própria norma»³⁶⁹.

Ainda no julgamento do processo *ANDREA FRANCOVICH* vs. *ESTADO ITALIANO*, o Tribunal de Justiça lembrou que caberia aos Estados membros designar os órgãos jurisdicionais nacionais e as modalidades processuais para assegurar a proteção dos direitos conferidos pelo direito da União Europeia, destacando que «as condições materiais e formais fixadas pelas diversas legislações nacionais em matéria de reparação dos danos não podem ser menos favoráveis do que as que dizem respeito a reclamações semelhantes de natureza interna e não podem ser organizadas de forma a tornar praticamente impossível ou excessivamente difícil a obtenção da reparação».

Desse modo, as normas nacionais não podem contrariar o disposto pela ordem jurídica europeia, nem apresentar restrições que impossibilitem a reparação, existindo uma necessidade de conformação pelo legislador nacional³⁷⁰.

3.4.1 Responsabilidade por atos jurisdicionais

O acórdão *ANDREA FRANCOVICH* vs. *ESTADO ITALIANO* consolidou o princípio geral de responsabilidade dos Estados membros por violação do direito comunitário, porém ainda se questionava se esta responsabilidade se limitava aos atos da função executiva ou também seria aplicável aos casos de incumprimento decorrentes da função legislativa e jurisdicional.

³⁶⁸ RIBEIRO, Marta Chantal da Cunha Machado – **Da Responsabilidade do Estado pela violação do Direito Comunitário**, p. 131.

³⁶⁹ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 631.

³⁷⁰ MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**, p. 37.

No acórdão *BRASSERIE DU PÊCHEUR vs. REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA* e *FACTORTAME LTD vs. THE QUEEN e SECRETARY OF STATE FOR TRANSPORT*³⁷¹, o Tribunal de Justiça analisou questões prejudiciais relativas aos pressupostos de responsabilidade de um Estado membro por danos causados as particulares em decorrência de uma violação oriunda do poder legislativo.

No caso *BRASSERIE DU PÊCHEUR vs. REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA* a empresa foi obrigada a interromper as suas exportações de cervejas para a Alemanha pois a norma nacional vedava a comercialização sob a designação de *bier* de cervejas legalmente fabricadas em outros Estados membros com métodos diferentes. A Comissão Europeia intentou uma ação de incumprimento, tendo o Tribunal de Justiça considerado que a proibição não estava em conformidade com as disposições do Tratado. Assim, a empresa *BRASSERIE DU PÊCHEUR* propôs uma ação contra a *REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA* para a reparação dos prejuízos sofridos.

No processo *FACTORTAME LTD vs. THE QUEEN e SECRETARY OF STATE FOR TRANSPORT* a empresa propôs uma ação para impugnar a compatibilidade de parte do *Merchant Shipping Act 1988* com o Direito Europeu. A norma inglesa apresentava condições de nacionalidade, residência e domicílio dos proprietários para o registo de navios de pesca. Em resposta a um reenvio prejudicial, o Tribunal de Justiça considerou que o Direito Europeu se opõe à fixação de tais condições. Ainda, a Comissão intentou ação por incumprimento contra o Reino Unido, tendo o Tribunal de Justiça confirmado que as condições impostas violavam o direito da União Europeia.

Os dois casos foram julgados pelo Tribunal de Justiça em um único acórdão, tendo o Tribunal de Justiça reafirmado a responsabilidade do Estado membro pela violação do Direito Europeu inclusive quando o incumprimento em causa seja atribuído ao legislador nacional.

O Tribunal ainda afastou a argumentação segundo o qual a obrigação de reparação somente existiria em caso de violação de disposição sem efeito direto. Relembrou o Tribunal de Justiça que a possibilidade de que os particulares têm de invocar normas do Tratado diretamente aplicáveis perante órgão jurisdicional nacional constituiu uma «garantia mínima e não chega para assegurar por si só a aplicação plena e completa do Tratado». Desse modo, conforme leciona Carlos Proença³⁷² «o princípio da responsabilidade é válido para qualquer

³⁷¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processos com o n.ºs C-46/93 e C-48/93, de 05 de março de 1996. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0046>

³⁷² PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 636.

violação do direito da UE, independentemente de quem for a concreta entidade do Estado membro cuja ação ou omissão está na origem do incumprimento».

Ainda que o Tribunal tenha reafirmado a responsabilidade civil do Estado pelo incumprimento do direito da União Europeia, o reconhecimento expresso da responsabilidade por atos jurisdicionais foi reconhecido no acórdão *GERHARD KÖBLER vs. REPÚBLICA DA ÁUSTRIA*³⁷³.

O questionamento feito ao Tribunal consistia em saber se a responsabilidade do Estado membro por violação do direito da União Europeia aplica-se a decisão de um tribunal superior. Inicialmente, o Tribunal de Justiça destacou que o Estado deve ser considerado na sua unidade, «independentemente da violação que está na origem do prejuízo ser imputável ao poder legislativo, judicial ou executivo».

Ainda, o Tribunal lembrou o papel essencial do poder judicial para a proteção das normas do direito da União Europeia, sendo que o órgão jurisdicional que julga em última instância é a quem o particular recorre para valer dos direitos garantidos pela ordem europeia.

Alguns governos e a Comissão apresentaram alegações para a exclusão da responsabilidade por ato da função jurisdicional, dentre eles a autoridade do caso julgado e a independência do juiz.

Não obstante os argumentos apresentados, o Tribunal de Justiça recordou-se que o reconhecimento da responsabilidade do Estado não tem como consequência a revisão do caso julgado. Busca-se responsabilizar o Estado e sua condenação ao ressarcimento do dano sofrido, mas não o afastamento da autoridade do caso julgado.

Em relação à independência do juiz, o Tribunal de Justiça recordou-se que se busca a responsabilidade do Estado por uma decisão jurisdicional e não a responsabilidade pessoal do julgador, de modo que a ação não implicaria em riscos aptos a pôr em causa a independência do juiz.

Assim, o juiz nacional no seu papel de juiz europeu deve aplicar o direito da UE aos processos submetidos a seu julgamento, inclusive quando o julgamento ocorra em última instância, sendo a responsabilidade do Estado em caso de falha uma forma de garantir a tutela jurisdicional efetiva³⁷⁴.

³⁷³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-224/01, de 30 de setembro de 2003. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0224>

³⁷⁴ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 644.

O acórdão *GERHARD KÖBLER vs. REPÚBLICA DA ÁUSTRIA* apresentou os requisitos para a responsabilidade do Estado em decorrência da violação do direito da UE no exercício da função jurisdicional, quais sejam, a norma jurídica violada vise atribuir direitos ao particular; a violação seja suficientemente caracterizada ou séria; e exista um nexo de causalidade entre a violação da obrigação que incumbia ao Estado e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas.

O Tribunal de Justiça lembrou a especificidade da função jurisdicional e destacou que «só pode haver responsabilidade do Estado resultante de uma violação do direito comunitário por tal decisão, no caso excepcional de o juiz ter ignorado de modo manifesto o direito aplicável». Cabe ao órgão jurisdicional nacional avaliar a existência de um erro manifesto.

Para a apuração da existência de uma violação, o Tribunal de Justiça apresentou elementos para que a jurisdição nacional realize a valoração, sendo eles o grau de clareza e precisão da regra, o caráter intencional da violação, o caráter desculpável do erro e o não cumprimento da obrigação de reenvio prejudicial.

3.4.2 Impossibilidade de restrições ao direito a uma reparação

A reparação dos danos causados pela violação do direito da União Europeia não pode ser afastada pela legislação de um Estado membro. No acórdão *BRASSERIE DU PÊCHEUR vs. REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA* e *FACTORTAME LTD vs. THE QUEEN e SECRETARY OF STATE FOR TRANSPORT*³⁷⁵ o Tribunal de Justiça já decidiu que os Estados podem fixar critérios para determinar a extensão da indemnização, porém estes não podem ser «menos favoráveis do que os relativos às reclamações ou acções semelhantes baseadas no direito interno e que, de modo algum, podem ser fixados de forma a tornar, na prática, impossível ou excessivamente difícil a reparação».

No caso *TRAGHETTI DEL MEDITERRANEO SPA vs. REPÚBLICA ITALIANA*³⁷⁶, o Tribunal de Justiça foi questionado sobre a possibilidade de restrições à indemnização decorrentes da função jurisdicional. A legislação da Itália determinava que a responsabilidade

³⁷⁵ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processos com o n.ºs C-46/93 e C-48/93, de 05 de março de 1996. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0046>

³⁷⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-173/03, de 13 de junho de 2006. Presidente Vassilios Skouris. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62003CJ0173>

somente poderia ocorrer nos casos de culpa grave, consistente em uma ação negligente e indesculpável do juiz.

O Tribunal de Justiça lembrou as especificidades da função jurisdicional e que «a interpretação de normas jurídicas faz parte da própria essência da actividade». Porém destacou que essa situação não pode excluir a responsabilidade do Estado no caso de uma violação manifesta do Direito europeu.

Desse modo, o Tribunal afirmou que uma legislação nacional que exclua, de uma forma geral, a responsabilidade do Estado pela violação do Direito Europeu imputável a um órgão jurisdicional opõe-se ao direito da UE. Ainda, apontou que um regime legal nacional que limite essa responsabilidade aos casos de dolo ou culpa grave do juiz, se verificado uma violação manifesta, opõe-se ao Direito Europeu.

No direito português, a controversa residuiu quanto a previsão constante no artigo 13.º, n.º 2, do RRCEE. A norma supra dispõe que o pedido de indemnização decorrente do erro jurisdicional deve ser fundado na prévia revogação da decisão pela jurisdição competente, já tendo o Tribunal Constitucional³⁷⁷ pronunciado a constitucionalidade da exigência.

No reenvio prejudicial *SILVA E BRITO e o. vs. ESTADO PORTUGUÊS*³⁷⁸ o TJUE foi questionado sobre a compatibilidade da regra prevista no artigo 13.º, n.º 2, do RRCEE com os princípios formulados pelo Tribunal de Justiça sobre a responsabilidade do Estado por danos causados pela violação do direito da União.

O TJUE afastou o princípio da autoridade do caso julgado. Lembrou que o processo de responsabilização do Estado não possui idêntico objeto e não envolve, necessariamente, as mesmas partes do processo original. Assim, o resultado do processo de responsabilidade do Estado é uma indemnização ao lesado, sem pôr em causa a autoridade do caso julgado. Nesse sentido, lembra Maria Luísa Duarte³⁷⁹ que a condenação do Estado «funcionará como medida compensatória para o lesado que já não pode, no quadro das vias internas de recurso, obter uma revisão da decisão danosa».

³⁷⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – Processo com o n.º 185/15, julgado em 09 de julho de 2015. Relator Conselheiro Pedro Machete. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20150363.html>

³⁷⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-160/14, de 09 de setembro de 2015. Relatora e Presidente da Secção Rosario Silva de Lapuerta. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0160>

³⁷⁹ DUARTE, Maria Luísa – O regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e o Direito da União Europeia – breve relato de um (des)encontro anunciado com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. In GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**, p. 96/97.

Ainda, o TJUE afastou a alegação de que o princípio da segurança jurídica justificaria a restrição imposta pelo RRCEE. Relembrou o Tribunal que o princípio da responsabilidade do Estado é inerente ao sistema da União Europeia, de modo que a segurança jurídica não pode impedir o particular de invocar os direitos que lhe são reconhecidos pela ordem jurídica da União.

Assim, entendeu o TJUE que a restrição imposta no artigo 13.º, n.º 2, do RRCEE constitui um obstáculo importante à responsabilização do Estado pelos danos causados pela violação do direito da União, de modo que a «legislação nacional que exige como condição prévia a revogação da decisão danosa proferida por esse órgão jurisdicional, quando essa revogação está, na prática, excluída» opõe-se ao direito da União. Portanto, o pressuposto processual de prévia revogação da decisão não é aplicável aos casos de violação do direito da União imputável ao Estado.

A reparação dos danos causados pela violação do direito da União Europeia constitui um princípio geral, não podendo ser afastado pelos Estados membros, nem podem estes criarem condições que, na prática, levem à impossibilidade da indemnização.

3.4.3 Da violação ao dever de reenvio prejudicial

Conforme anteriormente apontado, o reenvio prejudicial é um mecanismo processual a disposição do juiz nacional para esclarecimentos sobre a interpretação ou validade do Direito Europeu, de modo a garantir a uniformidade da aplicação desse direito. É um instrumento de cooperação instituição entre os juízes nacionais e o TJUE. A decisão para o reenvio cabe ao juiz nacional, tendo as partes apenas a possibilidade de solicitar ao juiz sua utilização, de modo que o juiz deverá avaliar se estão presentes os requisitos para sua utilização.

No acórdão *GERHARD KÖBLER vs. REPÚBLICA DA ÁUSTRIA*³⁸⁰, o Tribunal de Justiça reconheceu que estavam presentes os requisitos para o reenvio prejudicial, passando a analisar a existência de uma violação manifesta. No caso, entendeu o Tribunal de Justiça que o Direito Europeu não regulava de forma expressa a questão, bem como não existia resposta na jurisprudência do Tribunal e sequer era evidente. Assim, ainda que presente a obrigação de submeter a questão de interpretação pelo reenvio prejudicial, o Tribunal não vislumbrou a existência de uma violação manifesta.

³⁸⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-224/01, de 30 de setembro de 2003. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0224>

Cumprir destacar que em referido acórdão, o Tribunal de Justiça lembrou que a análise da presença dos requisitos deve ser feita pela jurisdição nacional, conforme orientações fornecidas Tribunal. Porém, por dispor de todos os elementos para apurar se as condições estavam presentes, o Tribunal de Justiça analisou a existência, ou não, de uma violação manifesta.

Verifica-se, portanto, que a violação ao dever de reenvio prejudicial quando obrigatório não configura, por si só, uma violação manifesta a justificar o reconhecimento da responsabilidade do Estado membro. Assim, «o incumprimento da obrigação de colocar a questão prejudicial, ainda que tivesse permitido evitar o erro interpretativo do juiz nacional não reveste uma gravidade tal que justifique a responsabilidade do Estado»³⁸¹.

No entanto, lembra Carlos Proença³⁸² que há situações em que a violação do dever de reenvio é geradora da responsabilidade do Estado, como nos casos em que a norma europeia é inválida e o juiz nacional deixa de submeter a questão prejudicial e afasta sua aplicação (vez que é uma situação obrigatória), bem como nos casos em que o juiz nacional deixa de realizar o reenvio prejudicial quando existe jurisprudência anterior do Tribunal de Justiça e não segue a orientação existente. Nessas situações, o erro na aplicação do direito da União poderá ensejar a obrigação de reparação pelo Estado, se presente os demais requisitos analisados no presente estudo.

No caso *SILVA E BRITO e o. vs. ESTADO PORTUGUÊS*³⁸³, o TJUE foi questionado se o Supremo Tribunal de Justiça estava obrigado a realizar o reenvio prejudicial sobre a correta interpretação de conceito previsto em Diretiva. No caso, o Tribunal entendeu que existia a obrigatoriedade de reenvio vez que presente decisões divergentes em instâncias nacionais, bem como dificuldades de interpretação do conceito da Diretiva por outros Estados membros. O reenvio prejudicial foi realizado pelas Varas Cíveis de Lisboa em uma ação de indemnização movida em face do Estado.

Reconhecida a violação ao dever de reenvio, coube à jurisdição nacional determinar se esta era apta a justificar a responsabilidade do Estado. O Tribunal da Relação de Lisboa³⁸⁴

³⁸¹ MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**, p. 40.

³⁸² PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 566/567.

³⁸³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-160/14, de 09 de setembro de 2015. Relatora e Presidente da Secção Rosario Silva de Lapuerta. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0160>

³⁸⁴ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA – Processo com n.º 6699/09.5TVLSB.L1-2, de 16 de março de 2023. Relator Arlindo Crua. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/1cd44927b1a92c0c802589ab005212ca>

julgou recurso de apelação interposto pelos autores, oportunidade em que reconheceu a violação, porém que tal não se apresentava como manifesta ou ostensiva.

O Tribunal da Relação apontou que a responsabilidade do Estado exige «uma especial ostensividade na violação do direito da União, na qual subjaza uma manifesta ignorância do direito aplicável, de modo a que a violação se configure como óbvia ou claramente reconhecível». Sobre o dever de suscitar o reenvio prejudicial, o Tribunal entendeu que além da violação da obrigação imposta a responsabilidade do Estado exige que a decisão decorra de um «comportamento indesculpável, pois não era aceitável que, perante a factualidade de que dispunha, nem sequer lhe tivessem suscitado dúvidas».

No julgamento do caso, o Tribunal da Relação de Lisboa reconheceu a violação ao dever de reenvio prejudicial, porém entendeu que ausente a natureza manifesta a justificar a responsabilização do Estado. Esse entendimento proferido corrobora os ensinamentos de Carlos Proença³⁸⁵ no sentido de que «a violação do direito da UE dificilmente poder-se-á considerar manifesta, excluindo assim o direito à indemnização dos particulares lesados».

Portanto, ainda que o reenvio prejudicial seja um importante instrumento para a correta aplicação e garantia de uniformidade do direito da União Europeia, observa-se que a sua dispensa dificilmente será uma causa de responsabilidade civil do Estado, posto que exigível que a violação seja manifesta.

³⁸⁵ PROENÇA, Carlos Carranho – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**, p. 567.

4. DA RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL NO BRASIL

A Constituição da República Federativa do Brasil³⁸⁶ apresenta uma norma geral de responsabilidade da administração pública em seu artigo 37.º, § 6.º, que dispõe que «as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa». A doutrina brasileira aponta que a CRFB consagrou a teoria do risco administrativo.

A dogmática civilista brasileira leciona que a responsabilidade civil possui como pressupostos a existência de um ato ilícito, que gere um dano existindo entre os dois um nexo de causalidade e que o agente tenha agido com dolo ou culpa.

No caso de responsabilidade do Estado, a CRFB deixou de exigir a análise da existência do dolo ou culpa do agente, assemelhando-se à chamada responsabilidade civil objetiva da dogmática civilista. No âmbito da responsabilidade do Estado, é chamada de teoria do risco administrativo. Sobre o risco administrativo, leciona Diógenes Gasparini³⁸⁷ que «por essa teoria, a obrigação de o Estado indenizar o dano surge, tão só, do ato lesivo de que ele, Estado, foi o causador. Não se exige a culpa do agente público, nem a culpa do serviço. É suficiente a prova da lesão e de que esta foi causada pelo Estado. A culpa é inferida no fato lesivo, ou, vale dizer, decorrente do risco que a atividade pública gera para os administrados».

A teoria do risco administrativo admite que o Estado demonstre a culpa da vítima (parcial ou total), de modo a afastar ou reduzir a sua responsabilidade ou a existência de outras causas excludentes de ilicitude.

A adoção da responsabilidade objetiva do Estado no Brasil não impõe a exclusão de outras teorias, também aplicáveis na ordem jurídica vigente. Há situações em que o Estado é integralmente responsável pelos danos ocorridos, ainda que presente a culpa da vítima para o evento danoso ou outra causa de excludente. Marcelo Alexandrino e Paulo Vicente³⁸⁸ apontam que a teoria do risco integral exige apenas a existência de um evento danoso e o nexo de causalidade para impor a obrigação de indenizar do Estado.

³⁸⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de outubro de 1988.

³⁸⁷ GASPARINI, Diógenes – **Direito Administrativo**, p. 971.

³⁸⁸ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente – **Direito administrativo descomplicado**, p. 806.

Sua aplicação não é a regra, sendo reservado às situações pontuais em que a Constituição ou outras leis estipulam essa modalidade. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial 1.354.536/SE³⁸⁹ asseverou que nos casos de responsabilidade por dano ambiental, a responsabilidade deve ser analisada sob a teoria do risco integral, sendo «descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar a sua obrigação de indenizar».

Outro exemplo de adoção da teoria do risco integral é a Lei n.º 10.744, de 9 de outubro de 2003³⁹⁰ que dispõe sobre a assunção pela União da responsabilidade civil perante terceiros nos casos atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público.

Há situações em que a responsabilidade do Estado tem por fundamento uma omissão. Nessas situações, não há aplicação da teoria do risco administrativo, sob pena de tornar o Estado um «segurador universal»³⁹¹.

Nessas situações, a doutrina defende a necessidade de apuração da culpa da administração, devendo ser apurado a existência de uma omissão quando o Estado possuía o dever de agir. Nesse sentido, José Cretella Júnior³⁹² aponta que «a omissão configura a culpa *in omittendo* ou *in vigilando*. São os casos de inércia, casos de não-atos. Se cruza os braços ou se não vigia, quando deveria agir, o agente público omite-se, empenhando a responsabilidade do Estado por inércia ou incúria do agente. Devendo agir, não agiu. Nem como o *bonus pater familiae*, nem como *bonus administrator*. Foi negligente. Às vezes imprudente ou até imperito. Negligente, se a solércia o dominou; imprudente, se confiou na sorte; imperito, se não previu a possibilidade de concretização do evento. Em todos os casos, culpa. Ligada à ideia de inação, física ou mental».

Portanto, nos casos de omissão deve-se analisar se o Estado não agiu quando, por força de lei, o deveria tê-lo feito ou ainda se atuou de modo impróprio ou abaixo dos padrões legais esperados. Feita a breve análise sobre as teorias aplicáveis à responsabilidade civil do Estado no Brasil, busca-se uma análise sobre a existência de responsabilidade decorrente de danos do exercício da função jurisdicional.

³⁸⁹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial com n.º 1.354.536/SE, de 26 de março de 2014. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=34455662&num_registro=201202466478&data=20140505&tipo=91&formato=PDF

³⁹⁰ LEI n.º 10.744, de 09 de outubro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de outubro de 2003.

³⁹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de – **Curso de Direito Administrativo**, p. 898.

³⁹² CRETELLA JÚNIOR, José – **Tratado de direito administrativo**. In. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – **Direito Administrativo**, p. 728.

4.1 ERRO JUDICIAL

Diferentemente de Portugal, o Brasil não possui uma lei sobre a responsabilidade civil do Estado pelo erro judiciário, ressalvada a situação prevista na Constituição da República Federativa do Brasil a título de direito individual em que o «Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença».

Ainda que a CRFB tenha adotado, em regra, a responsabilidade objetiva do Estado (conforme artigo 37.º, § 6.º), a inexistência de outras disposições quanto a responsabilidade pelo erro judiciário levaram a jurisprudência a consolidar o entendimento de ausência de responsabilidade por atos jurisdicionais.

O Supremo Tribunal Federal, na vigência da Constituição de 1946, proferiu decisão no sentido de que «a atividade jurisdicional do Estado, manifestação de sua soberania, só pode gerar a responsabilidade civil quando efetuada com culpa, em detrimento dos preceitos legais reguladores da espécie»³⁹³.

O posicionamento foi mantido pelo Supremo Tribunal Federal em processos após a CRFB de 1988, conforme depreende-se dos seguintes julgados:

[...] Responsabilidade civil do Estado por erro judiciário. A teoria da responsabilidade objetiva do Estado, em regra, não é cabível para atos jurisdicionais, salvo nos casos do art. 5º, LXXV, da CF e naqueles expressamente declarados em lei. Precedentes. 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem majoração da verba honorária³⁹⁴.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal está firmada no sentido de que, salvo nos casos de erro judiciário e de prisão além do tempo fixado na sentença, consignadas no inciso LXXV do art. 5º da Constituição Federal, assim como nas hipóteses expressamente previstas em lei, a regra é de que a responsabilidade objetiva do Estado não se aplica aos atos judiciais³⁹⁵.

A irresponsabilidade do Estado por decisões judiciais é fundamentada pelo Supremo Tribunal Federal nos argumentos da soberania do Poder Judiciário, da independência do

³⁹³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com n.º 32.518/RS, de 21 de junho de 1966. Relator Ministro Aliomar Baleeiro. Disponível em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalMemoriaJurisprud/anexo/AliomarBaleeiro.pdf>

³⁹⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com n.º 831.186/SC, de 23 de agosto de 2019. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750698418>

³⁹⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 756.753/PE, de 10 de setembro de 2013. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=172180165&ext=.pdf>

magistrado, da necessidade de expressa previsão em lei e da intransponibilidade da coisa julgada.

Não obstante os argumentos do Supremo Tribunal Federal, não se verifica a sua higidez no atual ordenamento jurídico. A soberania do Poder Judiciário garante a inexistência de uma prevalência em face dos outros dois Poderes, porém não lhe permite uma atuação contrária à Constituição e demais Leis. Admitir que a soberania é uma causa apta a excluir o dever de reparar os danos causados também deveria levar à irresponsabilidade do Estado por atos do Poder Executivo³⁹⁶, situação essa já superada pela Constituição.

A independência do magistrado também não justifica uma exclusão da responsabilidade do Estado. Essa garantia tem por objetivo assegurar ao juiz a liberdade de julgar, sem medo de represálias. No entanto, a própria Lei Orgânica da Magistratura Nacional³⁹⁷ prevê a possibilidade de responsabilidade civil do juiz nos casos de proceder com dolo ou fraude, de modo que a independência do juiz não deve obstar o reconhecimento do dever de indenizar do Estado.

No que tange à necessidade de expressa previsão em lei para o reconhecimento do direito a uma indenização, o entendimento mostra-se contrário ao disposto na Constituição da República Federativa do Brasil. O artigo 37.º, § 6.º, prevê a responsabilidade do Estado pelos danos causados por seus agentes, não realizando qualquer exclusão dos atos do Poder Judiciário.

Ainda, Irene Patrícia Nohara³⁹⁸ aponta que admitir uma irresponsabilidade do Estado por atos jurisdicionais «seria incoerente com o dispositivo previsto no inciso LXXV do artigo 5º da Constituição Federal». Assim, não há respaldo para a afirmação de que inexistente previsão legal para a responsabilidade do Estado por ato jurisdicional.

Por fim, em relação a ofensa à coisa julgada, a doutrina não vislumbra a existência de prejuízos. O ordenamento jurídico possui ações para modificar a decisão proferida, como a ação rescisória e anulatória. No mais, ainda que não seja promovida referida ação, Edmir Netto de Araújo aponta que «uma coisa é admitir a incontestabilidade da coisa julgada, e outra é erigir essa qualidade como fundamento para eximir o Estado do dever de reparar o dano»³⁹⁹. Assim,

³⁹⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – **Direito Administrativo**, p. 735.

³⁹⁷ LEI COMPLEMENTAR n.º 35, de 14 de março de 1979. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de março de 1979.

³⁹⁸ NOHARA, Irene Patrícia Diom – **Direito Administrativo**, p. 736.

³⁹⁹ ARAÚJO, Edmir Netto de – **Responsabilidade do Estado por ato jurisdicional**, p. 137.

a decisão judicial proferida e transitada em julgada continuaria a valer para as partes, porém o Estado ainda deve responder pelo prejuízo decorrente do erro judiciário⁴⁰⁰.

Não obstante, a jurisprudência majoritária não reconhece a existência de um direito a reparação por danos decorrentes do erro judiciário, ressalvado os casos que tenham natureza criminal, asseverando que o erro judiciário é restrito aos casos de condenação penal injusta e prisão além do prazo devido.

Ainda que esteja em análise processos criminais, o erro judicial possui uma aplicação restrita. A exemplo, nos casos de presos de forma preventiva, a indenização não decorre da sua absolvição ao final do processo. Nesse sentido:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Responsabilidade civil do Estado. Prisão cautelar determinada no curso de regular processo criminal. Posterior absolvição do réu pelo júri popular. Dever de indenizar. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Ato judicial regular. Indenização. Descabimento. Precedentes. 1. O Tribunal de Justiça concluiu, com base nos fatos e nas provas dos autos, que não restaram demonstrados, na origem, os pressupostos necessários à configuração da responsabilidade extracontratual do Estado, haja vista que o processo criminal e a prisão aos quais foi submetido o ora agravante foram regulares e se justificaram pelas circunstâncias fáticas do caso concreto, não caracterizando erro judiciário a posterior absolvição do réu pelo júri popular. 2. Inadmissível, em recurso extraordinário, o reexame dos fatos e das provas dos autos. Incidência da Súmula nº 279/STF. 3. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que, salvo nas hipóteses de erro judiciário e de prisão além do tempo fixado na sentença, previstas no art. 5º, inciso LXXV, da Constituição Federal, bem como nos casos previstos em lei, a regra é a de que o art. 37, § 6º, da Constituição não se aplica aos atos judiciais quando emanados de forma regular e para o fiel cumprimento do ordenamento jurídico. 4. Agravo regimental não provido⁴⁰¹.

Assim, a análise a ser realizada é quanto a existência dos requisitos legais e a correta justificativa para a decretação da prisão preventiva, sendo irrelevante que ao final reste demonstrado que o acusado ficou detido por um crime que não praticou. O posicionamento do Superior Tribunal de Justiça é pacífico:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - PRISÃO PREVENTIVA E POSTERIOR ABSOLVIÇÃO POR FALTA DE PROVAS - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - NECESSIDADE DE CONSTATAÇÃO DA ILEGALIDADE DO DECRETO PRISIONAL - REEXAME DE PROVAS - DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO - INADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL. 1. Esta Corte tem firmado o entendimento de que a prisão preventiva, devidamente fundamentada e nos limites legais, inclusive temporal, não

⁴⁰⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – **Direito Administrativo**, p. 738.

⁴⁰¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Agravo Regimental no Agravo de Instrumento com n.º 803.831/SP, de 19 de março de 2013. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3796258>

gera o direito à indenização em face da posterior absolvição por ausência de provas. Precedentes. [...] Recurso especial não conhecido⁴⁰².

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. PRISÃO CAUTELAR E POSTERIOR ABSOLVIÇÃO POR FALTA DE PROVAS - INEXISTÊNCIA DE DIREITO À INDENIZAÇÃO. PRECEDENTES. PRISÃO CONSIDERADA LEGAL PELA CORTE DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE REVISÃO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. 1. Esta Corte tem firmado o entendimento de que a prisão cautelar, devidamente fundamentada e nos limites legais, não gera o direito à indenização em face da posterior absolvição por ausência de provas. Precedentes. 2. O Tribunal de origem assentou que o recorrente foi vítima de defesa processual deficiente e que a prisão não foi ilegal, não tendo havido erro judicial em sua decretação apto a gerar a indenização por danos morais e materiais. Para modificar tal entendimento, seria imprescindível reexaminar o contexto fático-probatório dos autos. Incidência do enunciado 7 da Súmula desta Corte de Justiça. 3. Agravo regimental não provido⁴⁰³.

Portanto, o reconhecimento de um erro judiciário apto a ensejar o dever do Estado em indenizar é a exceção no ordenamento jurídico brasileiro, restringindo-se aos casos de prisões ilegais ou cumprimento de pena além do prazo da condenação.

4.2 DEMORA DO PROCESSO

A Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004, conhecida como reforma do Poder Judiciário realizou diversas alterações quanto a atribuições da justiça especializada e a criação do Conselho Nacional de Justiça. Ainda, foi elevado a título de direito e garantia fundamental que «a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação», conforme artigo 5.º, inciso LXXVIII, da CRFB.

O Código de Processo Civil de 2015 garantiu que «as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa», conforme artigo 4.º, sendo um dever do juiz ao dirigir o processo «velar pela duração razoável», nos termos do artigo 139.º, inciso II.

⁴⁰² SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial com n.º 803.831/SP, de 07 de maio de 2009. Relator Ministra Eliana Calmon. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=5006887&num_registro=200602503846&data=20090525&tipo=51&formato=PDF

⁴⁰³ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial com n.º 785.410/RJ, de 16 de fevereiro de 2016. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=56626295&num_registro=201502392244&data=20160223&tipo=91&formato=PDF

A doutrina brasileira destaca a importância da duração razoável processo. Luiz Guilherme Marinoni⁴⁰⁴ aponta que ela «confere direito à tutela jurisdicional tempestiva». Humberto Theodoro Júnior⁴⁰⁵ recorda que outros direitos fundamentais devem coexistir com a duração razoável do processo, como o direito ao acesso à justiça, contraditório e ampla defesa, de modo que a necessidade de uma solução rápida não pode excluir os demais direitos.

A demora para o julgamento dos processos decorre não apenas da falta de dinheiro, mas também de uma precária estrutura e organização do Poder Judiciário⁴⁰⁶. Ainda, Humberto Theodoro Júnior⁴⁰⁷ aponta que a busca da duração razoável processo deve objetivar a simplificação de ritos arcaicos e injustificáveis, de modo a impedir a ineficiência organizacional do Poder Judiciário.

Na busca de uma melhor prestação jurisdicional, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem buscado voltar sua atuação para a garantia de uma razoável duração do processo. O Conselho foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004, possuindo uma atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, além de garantir o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Desde 2009, o CNJ divulga as Metas Nacionais do Poder Judiciário, que representam um compromisso dos tribunais com o aperfeiçoamento do trabalho prestado. Um dos grandes destaques de sua atuação na busca da duração razoável do processo é a Meta 2, que objetiva o julgamento dos processos mais antigos.

Anualmente são estipulados percentagens e período de referência para que os tribunais nacionais atuem para a solução dos processos. A exemplo, no ano de 2023⁴⁰⁸, foram fixados os seguintes parâmetros para a Meta 2:

Superior Tribunal de Justiça: 99% dos processos distribuídos até 31/12/2019;
Tribunal Superior do Trabalho: 100% dos processos distribuídos até 31/12/2019, e pelo menos 90% dos processos distribuídos até 31/12/2020;
Justiça Estadual: 80% dos processos distribuídos até 31/12/2019 no 1º grau, 90% dos processos distribuídos até 31/12/2020 no 2º grau e 90% dos processos distribuídos até 31/12/2020 nos Juizados Especiais e Turmas Recursais;
Justiça Federal: 100% dos processos distribuídos até 31/12/2018 no 1º e 2º grau, 85% dos processos distribuídos em 2019 e 100% dos processos distribuídos até 31/12/2020 nos Juizados Especiais e Turmas Recursais;
Justiça do Trabalho: 93% dos processos distribuídos até 31/12/2021 no 1º e 2º grau.

⁴⁰⁴ MARINONI, Luiz Guilherme – Direito fundamental à duração razoável do processo. In **Revista Jurídica**, p. 21.

⁴⁰⁵ THEODORO JÚNIOR, Humberto – **Curso de Direito Processual Civil**. vol. I, p. 228.

⁴⁰⁶ NEVES, Daniel Amorin Assumpção – **Manual de Direito Processual Civil**, p. 306.

⁴⁰⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto – **Curso de Direito Processual Civil**. vol. I, p. 229.

⁴⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – Metas Nacionais 2023. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/01/metas-nacionais-aprovadas-no-16o-enpj.pdf>

Justiça Eleitoral: 70% dos processos distribuídos até 31/12/2021;
Justiça Militar da União: 95% dos processos distribuídos até 31/12/2020 nas Auditorias e 99% dos processos distribuídos até 31/12/2021 no STM;
Justiça Militar Estadual: 90% dos processos distribuídos até 31/12/2021 nas Auditorias e 95% dos processos distribuídos até 31/12/2022 no 2º grau.

Ainda que a Meta 2 do CNJ mostre-se como uma forma de atuação do CNJ na busca da razoável duração do processo, é possível constatar a existência de prazos alargados. Conforme anteriormente analisado, o TEDH e a jurisprudência portuguesa apontam que o prazo razoável para uma decisão seria de três anos em primeira instância e a duração total entre quatro e seis anos.

Ao comparar o período de referência utilizado pelo CNJ para a definição da denominada Meta 2, é possível constatar que há tribunais nacionais em que o prazo de cinco anos para o julgamento em primeira instância é considerando aceitável, sem que isso justifique uma prioridade para julgamento. Ainda, o prazo é apurado conforme cada instância do processo, sem considerar a sua duração total. No mais, o Conselho não estipulou metas a serem cumpridas pelo Supremo Tribunal Federal⁴⁰⁹.

No entanto, ainda que presente a demora, a jurisprudência brasileira possui um entendimento de que essa situação não bastava para o reconhecimento da responsabilidade do Estado. Ainda que presente um excesso de prazo, tem-se entendido pela necessidade de prova da fraude, dolo, negligência, imprudência ou imperícia do juiz na condução dos processos.

O Tribunal de Justiça do Paraná, no julgamento da apelação cível 1.150.171-2⁴¹⁰, asseverou que «a demora na prestação jurisdicional não é fato gerador de responsabilidade civil do Estado», apontando ainda que «melhor seria a reclamação no Tribunal ao qual pertence o juiz acerca das condições enfrentadas na serventia que tramitava o processo, do que o Estado indenizar o apelante pela demora na prestação jurisdicional». A decisão proferida foi objeto de recurso ao Supremo Tribunal Federal, que no julgamento do Recurso Extraordinário 902.934/PR⁴¹¹ confirmou o acórdão proferido.

⁴⁰⁹ Quanto ao Supremo Tribunal Federal, ainda que reconhecido que a sua atuação seja restrita, é possível constatar a existência de processos sem decisão por um longo período. Apenas a título exemplificativo, existem diversas ações no Poder Judiciário brasileiro que questionam planos econômicos das décadas de 1980 e 1990, tendo o STF determinado a suspensão dos processos nacionais em 2010 e, até a presente data, não proferiu decisão.

⁴¹⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ – Apelação Cível com n.º 1.150.171-2, de 05 de agosto de 2014. Relator Fernando Cesar Zeni. Disponível em https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11722002/Acórdão-#integra_11722002

⁴¹¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com Agravo com n.º 902.934/PR, de 23 de novembro de 2016. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310808115&ext=.pdf>

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região⁴¹² ao julgar processo de indenização pela demora na prestação jurisdicional apontou a inexistência de direito a reparação considerando o elevado número de processos em tramitação, a falta de juízes permanentes atuando na Turma Recursal, bem como a atuação da parte que não teria solicitado ao juiz a adoção de providências para a condução do processo. Observa-se que a decisão transferiu à parte os ônus da má estruturação do Poder Judiciário e inércia do juiz. A decisão foi mantida pelo Supremo Tribunal Federal⁴¹³.

No entanto, uma decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça em 06 de setembro de 2018⁴¹⁴ indica uma mudança no posicionamento de jurisprudência nos casos de demora do processo. O processo de indenização fundamentou-se na demora na prestação jurisdicional na qual a parte propôs uma ação de execução de alimentos em 02 de novembro de 2004 e apenas em 03 de maio de 2007 foi proferido despacho de citação do devedor, tendo a parte apresentado requerimento de providências para o andamento do processo perante o juiz, ouvidoria, corregedoria e ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

O Superior Tribunal de Justiça reconheceu que cada processo possui suas características e especificidades, o que dificulta uma definição de lapso temporal para uma decisão em prazo razoável, bem como as dificuldades no aparelhamento judiciário para lidar com a crescente demanda. Apontou o tribunal que a demora na entrega da prestação jurisdicional configura uma falha que pode gerar a responsabilidade do Estado, mas não diretamente do magistrado. Desse modo, reconhecendo a demora desrazoável no processo houve o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado.

Verifica-se que a decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça rompe com a jurisprudência até então existente, em que a indenização pela demora do processo somente poderia ocorrer nos casos em que a demora se desse por uma ação ou omissão culposa do juiz responsável pela condução do processo. Reconhecer a responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional é uma forma de reparar o prejudicado pela falha do Poder Judiciário.

⁴¹² TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO – Apelação Cível com n.º 0801190-18.2014.4.05.8400, de 18 de agosto de 2016. Relator Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnio. <https://pje.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?signedIdProcessoTrf=de9474bf2494fd10a0cc0460bdba6b43#>

⁴¹³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com Agravo com n.º 1.142.505/RS, de 27 de junho de 2018. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314727441&ext=.pdf>

⁴¹⁴ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial com n.º 1.383.776/AM, de 06 de setembro de 2018. Relator Ministro Og Fernandes. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83924289&num_registro=201301405688&data=20180917&tipo=51&formato=PDF

4.3 RESPONSABILIDADE DO JUIZ

O artigo 37.º, § 6.º, da Constituição da República Federativa do Brasil dispõe em sua parte final que é «assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa». Assim, o Estado ou a pessoa jurídica que realizasse o pagamento da indemnização pode promover a ação de regresso em face do agente causador do dano que agiu com dolo ou culpa.

O instituto do direito de regresso também é previsto no Código Civil Brasileiro⁴¹⁵ em seu artigo 934.º, que dispõe que «aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou, salvo se o causador do dano for descendente seu, absoluta ou relativamente incapaz».

Oswaldo Aranha Bandeira de Mello aponta, por exemplo, que nos casos em que o lesado imputasse ao servidor a prática de um ato doloso ou culposos, este seria parte legítima para figurar no polo passivo do processo, ante a existência de uma solidariedade. Ainda, defendia-se a possibilidade de promoção da ação apenas em face do agente público em tal situação⁴¹⁶.

Entretanto, esse posicionamento foi superado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 1.027.633/AC⁴¹⁷, oportunidade em que o Tribunal fixou tese no sentido de que «a teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa». Desse modo, a responsabilidade dos servidores é indireta.

Em relação ao juiz, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional⁴¹⁸ dispõe em seu artigo 49.º que o magistrado responderá por perdas e danos quando «I - no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude; II - recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar o ofício, ou a requerimento das partes».

Observa-se que a norma não estipulou se existia a possibilidade de responsabilidade direta do juiz, tendo o Supremo Tribunal Federal se manifestado que a ação «deveria ter sido

⁴¹⁵ LEI n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de janeiro de 2002.

⁴¹⁶ DE MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira – **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. v. 2, p. 481/482.

⁴¹⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com n.º 1.306.505/AC, de 28 de março de 2022. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350463556&ext=.pdf>

⁴¹⁸ LEI COMPLEMENTAR n.º 35, de 14 de março de 1979. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de março de 1979.

ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa»⁴¹⁹. O Código de Processo Civil de 2015⁴²⁰ passou a dispor que a responsabilidade do juiz será de forma regressiva.

Assim, o reconhecimento da responsabilidade pessoal do juiz irá ocorrer em ação regressiva, após o pagamento da indenização pelo Estado à vítima, caso reste demonstrando uma atuação com dolo ou culpa, podendo se dar pelo erro judiciário ou pela demora do processo.

⁴¹⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com n.º 228.977-2/SP, de 05 de fevereiro de 2002. Relator Ministro Néri da Silveira. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=252829>

⁴²⁰ LEI n.º 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de março de 2015.

CONCLUSÃO

A história caminhou para o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado, deixando essa de ser restrita aos atos administrativos para a sua aplicação a todas as atividades do Estado, inclusive os decorrentes da função jurisdicional. O direito da parte lesada em ter uma reparação iniciou-se com uma construção dos tribunais, tendo a Constituição da República Portuguesa reafirmado essa responsabilidade.

O atual RRCEE regula essa responsabilidade, prevendo o dever de reparação pelos danos especiais e anormais e, preferencialmente, a reconstituição natural superando a ideia de que a imposição de uma obrigação de fazer pelo Judiciário implicaria em uma violação da separação dos poderes. Além disso, impôs ao Estado a obrigação de utilizar-se do direito de regresso contra o servidor que tenha atuado com dolo ou culpa grave, bem como possibilita a responsabilidade direta dos agentes em tais circunstâncias. Em relação aos danos decorrentes da função jurisdicional, o RRCEE reconheceu o dever de indemnizar pela má administração da justiça, bem como o erro judicial.

No que se refere à administração da justiça esta não se limita a atuação realizada pelo juiz, representando uma atividade complexa realizada por diversos atores. A falha nessa administração pode levar ao dever do Estado em indemnizar a parte lesada, como nos casos de violação do direito a uma decisão em um prazo razoável.

Frisa-se que o direito a uma decisão em prazo razoável não restou conceituado pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos e sequer pela Constituição da República, cabendo aos Tribunais a sua análise no caso concreto.

O reconhecimento da violação do direito a uma decisão em prazo razoável como um ato ilícito foi uma construção do TEDH, a quem também coube estipular os critérios para a apuração de eventual excesso, utilizados no ordenamento português.

Deve-se avaliar a complexidade da causa, tanto do ponto fático quanto do jurídico, a fim de analisar a ocorrência de um excesso de prazo ilícito. Algumas circunstâncias podem impor a necessidade de um tempo maior para o andamento do processo, como um elevado número de provas a serem produzidas, a quantidade de partes na demanda e a necessidade de diligências em outros países. Em relação à complexidade jurídica ela envolve não apenas a análise dos fundamentos arguidos pelas partes, incluindo também a necessidade de conhecimento de outras áreas.

Quanto ao comportamento da parte, é preciso apurar se o lesado pela demora na decisão não deu causa ao prejuízo sofrido, pelo não cumprimento de atos de sua responsabilidade, ausências em audiências ou até mesmo a utilização de meios processuais inadequados.

Dessa forma, o comportamento do Estado deve ser analisado quanto a existência de circunstâncias pontuais e excepcionais, a exemplo de crises políticas ou económicas que impeçam o desenvolvimento da atividade judicial, devendo ser uma situação transitória. Ainda, apura-se o comportamento dos servidores e juizes que atuam no processo, que devem garantir o normal andamento do processo, abstendo-se, inclusive, da prática de atos protelatórios ou inóculos.

A violação ao direito de uma decisão em um prazo razoável é um exemplo de responsabilidade do Estado pela má administração da justiça, porém não é a única. A exemplo, reconhece-se essa responsabilidade nos casos violação do segredo de justiça, a identificação errada do arguido em processo criminal, a realização de penhoras indevidas, entre outros, sendo a previsão do artigo 12.º do RRCEE uma cláusula aberta.

Nessas situações, é aplicável o regime de responsabilidade no exercício da função administrativa, com a análise da culpa do serviço, sendo dispensável a identificação e valoração de eventual dolo do servidor. A reparação através da reconstituição natural mostra-se de difícil aplicabilidade nesses casos, ante a impossibilidade de apagar os efeitos da falha, impondo-se a reparação pecuniária, além dos danos não patrimoniais.

O reconhecimento do direito a uma reparação pelo mau funcionamento da administração da justiça já se mostra consolidado na jurisprudência dos Tribunais Portugueses e do TEDH. Entretanto, o do erro judicial ainda que previsto na legislação, mostra-se de difícil reconhecimento.

O RRCEE dispõe em seu artigo 13.º instituiu um regime geral de responsabilidade do Estado, porém não definiu o erro judicial, tendo constituído uma técnica para a sua identificação. Essa responsabilidade decorre da atuação jurisdicional do Estado, sendo apurado a conduta do juiz no exercício de sua função, excluindo-se, portanto, os demais atores que colaboram na administração da justiça (como advogados, autoridades policiais e peritos).

A primeira situação é a decisão «manifestamente inconstitucional ou ilegal», que configura um erro de direito. O erro pode ocorrer de diversas formas, como a utilização de norma inaplicável ao caso, a aplicação de consequências da lei de maneira equivocada ou até pela utilização de norma não vigente.

Entretanto, o mero erro de direito não configura um erro judicial, uma vez que a legislação exige sua qualificação «manifesta». Deve-se recordar que os recursos permitem a

correção de erros de direito, de modo que a mera modificação da decisão através de um recurso não implica, necessariamente, no reconhecimento do erro judicial.

Isso se dá, pois, o direito não é uma ciência exata e, por vezes, a doutrina e a jurisprudência apresentam posicionamentos diversos. Não sendo lícito ao juiz deixar de proferir uma decisão, é incabível que a sua mera alteração justifique impor ao Estado o dever de indenizar.

Coube aos Tribunais definir o erro «manifesto», tendo o Supremo Tribunal de Justiça apontado que esse é aquele indesculpável e intolerável, demonstrando que a decisão proferida é arbitrária e decorrente de uma atividade dolosa ou gravemente negligente. Assim, a decisão manifestamente inconstitucional ou ilegal é aquela revestida de um elevado desvalor, superando um mero erro de interpretação ou aplicação das normas.

A segunda situação é a decisão que possui «erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto», configurando um erro na valoração das provas e fatos pelo juiz. O Código de Processo Civil garante ao juiz o livre apreciação das provas, porém há situações em que a lei restringe essa liberdade, como nos casos em que se faz necessário a demonstração dos fatos de determinada forma.

Portanto, é possível concluir que o erro judicial não se revela de forma simples, seja por uma aplicação equivocada do bloco de legalidade ou por uma falha na avaliação dos fatos e provas produzidas, mostrando-se como uma exceção e reservado a casos em que de complexa desconexão entre a decisão e as circunstâncias do caso.

Assim, o reconhecimento do erro judicial é conciliável com a liberdade do juiz na condução do processo. O julgador tem o dever de respeitar as leis vigentes e, em que pese possua certa discricionariedade ao decidir, não o pode fazer de modo arbitrário. Admitir a irresponsabilidade do Estado em tais situações levaria a um retrocesso histórico e uma falha na proteção do lesado, que suportaria os todos ónus da falha na prestação jurisdicional.

Com essa conceituação qualificada de erro judicial, a responsabilidade do juiz mostra-se existente quando constatado o erro indenizável. Isso, pois, o julgador zeloso, que cumpre seus deveres de forma diligente, não proferiria uma decisão indesculpável ou intolerável. No entanto, não responde o juiz de forma direta pelo dano, mas sim pelo exercício do direito de regresso.

Em relação à necessidade de prévia revogação da decisão para a propositura de ação indemnizatória, o legislador buscou a garantia da segurança jurídica e do caso julgado. No entanto, essa condição processual poderia impor uma irresponsabilidade do Estado, máxime pela existência de situações em que a parte não possuiria meios recursais para a alteração do

julgado, com a restrição à justiça. Com a oitava revisão do Código de Processo Civil em 2019, a admissão do recurso de revisão nos casos em que a decisão seja suscetível a original a responsabilidade civil do Estado mostra-se uma forma de cumprir o requisito processual do RRCEE e garantir a indemnização ao lesado.

Quanto ao Direito da União Europeia, inegável o papel do juiz nacional na sua aplicação na qualidade de tribunal comum da União. O princípio do primado, bem como a aplicação e efeito direto, além da interpretação conforme são formas de garantir ao particular a salvaguarda de seus direitos em todas as ordens nacionais dos Estados membros.

Por consequência, os Estados são responsáveis nos casos de violação ao direito da UE, inclusive por atos jurisdicionais. O Tribunal de Justiça da União Europeia relembrou em seus arestos que o órgão jurisdicional é a última instância a disposição do particular para a garantia dos seus direitos, não se justificando a irresponsabilidade do Estado.

Igualmente, o TJUE já asseverou que a indemnização não se confunde com a revisão ou retirada de efeitos do caso julgado, quanto mais impõe alguma forma de restrição à liberdade de julgar do juiz, mas apenas reconhece o dever de indemnizar pelos danos sofridos.

Para garantir essa correta aplicação, o reenvio prejudicial é um mecanismo a disposição dos tribunais nacionais. O TJUE atua de forma a prestar esclarecimentos e orientações ao juiz nacional para a correta aplicação das normas europeias. Entretanto, ainda que não respeitado o dever de reenvio prejudicial, a responsabilidade do Estado membro não é automática, cabendo as jurisdições nacionais a constatação de uma violação manifesta do Direito Europeu, situação essa que dificilmente irá ocorrer, na medida em que a demonstração dessa violação não se mostra fácil, ante a existência de situações em que o Direito Europeu não regula uma situação jurídica de forma expressa, bem como não há jurisprudência do Tribunal de Justiça (a exemplo do acórdão KÖBLER).

Por sua vez, em relação ao Brasil, é possível afirmar que a responsabilidade por atos da função jurisdicional mostra-se restrita, principalmente quando comparado à Portugal. A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe que o Estado é responsável por danos causados por seus agentes a terceiros.

Entretanto, não há legislação que regule a responsabilidade por ato do Poder Judiciário. O Supremo Tribunal Federal já asseverou que a responsabilidade objetiva Estado não é aplicada ao erro judiciário, sendo ressalvado apenas aos casos de condenação penal injusta ou prisão além do tempo fixado em sentença. Além disso, o Supremo Tribunal Federal aponta que o reconhecimento de um erro judicial violaria a independência do magistrado e a coisa julgada.

Não obstante os argumentos do Pretório Excelso, há que se distinguir o direito a uma reparação pelo erro judicial da responsabilidade do juiz, que deve ser apurada em ação de regresso. Igualmente, o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado em nada ofende a coisa julgada, máxime por não ser o meio adequado para a sua revisão.

Apesar disso, a jurisprudência brasileira tem-se mostrado contrária ao reconhecimento da responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional, restringido a indemnização aos casos de condenação injusta e prisão além do prazo da condenação.

De modo diverso, a responsabilidade pela demora do processo tem-se mostrado mais aceita. O direito a razoável duração do processo foi elevado a título de direito e garantia fundamental com a Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004. Em que pese a existência de decisões transferido a parte o ónus da má estruturação do Poder Judiciário, o Superior Tribunal de Justiça tem se mostrado favorável ao reconhecimento da responsabilidade do Estado, inclusive utilizando-se dos parâmetros estipulados pelo TEDH.

Portanto, observa-se que a legislação brasileira em muito se distancia da ordem jurídica portuguesa, garantido uma proteção ao lesado em relação ao direito a uma decisão em prazo razoável, que ainda se mostra em desenvolvimento e evolução. No entanto, nos casos de erro judicial, a resistência a sua afirmação ainda é presente nos tribunais, não obstante muito defendida pela doutrina. Assim, a criação de uma norma para regular a reparação pelo erro judicial mostra-se necessária para garantir a proteção do lesado e afastar a ideia de irresponsabilidade dos atos do Poder Judiciário.

Referências bibliográficas

Legislação, regulamentos e documentos

Legislação Brasil

LEI COMPLEMENTAR n.º 35, de 14 de março de 1979. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de março de 1979.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de outubro de 1988.

LEI n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de janeiro de 2002.

LEI n.º 10.744, de 09 de outubro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de outubro de 2003.

LEI n.º 13.105, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de março de 2015.

Legislação Itália

LEGGE 24 marzo 2001, n. 89. **Gazzetta Ufficiale** n. 78 del 3 aprile 2001. Disponível em <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>

Legislação Portugal

DECRETO-LEI n.º 47.344/1966, de 25 de novembro. **Diário do Governo n.º 274/1966**, Série I de 1966-11-25.

DECRETO-LEI n.º 48.051/1967, de 21 de novembro. **Diário do Governo n.º 271/1967**, 1º Suplemento, Série I de 1967-11-21.

LEI n.º 3/1974, de 14 de Maio. **Diário do Governo n.º 112/1974**, Série I de 1974-05-14.
CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa de 1976. **Diário da República n.º 86/1976**, Série I de 1976-04-10.

DECRETO-LEI n.º 156/1978, de 30 de junho. **Diário da República n.º 148/1978**, Série I de 1978-06-30.

LEI N.º 21/1985, de 30 de julho. **Diário da República n.º 173/1985**, 1º Suplemento, Série I de 1985-07-30

LEI n.º 34/1987, de 26 de julho. **Diário da República n.º 161/1987**, Série I de 1987-07-16.

DECRETO-LEI n.º 48/1995, de 15 de Março. **Diário da República n.º 63/1995**, Série I-A de 1995-03-15

LEI n.º 15/2002, de 22 de fevereiro. **Diário da República n.º 45/2002**, Série I-A de 2002-02-22.

LEI n.º 67/2007, de 31 de dezembro. **Diário da República n.º 251/2007**, Série I de 2007-12-31.

DECRETO-LEI n.º 147/2008, de 29 de julho. **Diário da República n.º 145/2008**, Série I de 2008-07-29.

LEI n.º 63/2011, de 14 de Dezembro. **Diário da República n.º 238/2011**, Série I de 2011-12-14.

LEI n.º 41/2013, de 22 de fevereiro. **Diário da República n.º 121/2013**, Série I de 2013-06-26.

LEI n.º 62/2013, de 26 de agosto. **Diário da República n.º 163/2013**, Série I de 2013-08-26.

LEI n.º 117/2019, de 13 de Setembro. **Diário da República n.º 176/2019**, Série I de 2019-09-13.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – Metas Nacionais 2023. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/01/metas-nacionais-aprovadas-no-16o-enpj.pdf>

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM – Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&lID=4>

ESTATUTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (07/06/2016). n. C 202/210. Disponível em http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/pro_3/oj

INFORMAÇÕES ORIUNDAS DAS INSTITUIÇÕES E DOS ÓRGÃOS DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (05/12/2009). n. C297/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:297:0001:0006:PT:PDF>

ORIGEM DA PALAVRA. Jurisdição. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em <https://origemdapalavra.com.br/palavras/jurisdicao/>.

REGULAMENTOS INTERNOS E DE PROCESSOS – Jornal Oficial da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (29/09/2012). n. L265/1. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:265:0001:0042:PT:PDF>

REGULAMENTO DO TRIBUNAL – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Disponível em https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Rules_Court_ENG

PORTUGAL – Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 56/X. Disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c637939595447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a55354d4455784f574e6d4c5463774d7a45744e4449334f4330344e4755794>

c54466a596d453059544e6b4d54457a4f43356b62324d3d&fich=590519cf-7031-4278-84e2-1cba4a3d1138.doc&Inline=true

_____. Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 202/XII. Disponível em: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4a5447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a59314e544a6a4e5445354c574d785a6a67744e44566a596931695a54566c4c5455774e544d7a4e7a4e695954566d5953356b62324d3d&fich=6552c519-c1f8-45cb-be5e-5053373ba5fa.doc&Inline=true>

PROTOCOLO N.º 11 à Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais - ETS 155 – Human Rights (Protocol No. 11), 11.V.1994. Disponível em <https://rm.coe.int/168007cda9>

TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA – Jornal Oficial da União Europeia. [Em linha] (7.6.2016). n. C202/47. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-1aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

Jurisprudência

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Recurso Especial com n.º 803.831/SP, de 07 de maio de 2009. Relator Ministra Eliana Calmon. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=5006887&num_registro=200602503846&data=20090525&tipo=51&formato=PDF

____ – Recurso Especial com n.º 1.354.536/SE, de 26 de março de 2014. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=34455662&num_registro=201202466478&data=20140505&tipo=91&formato=PDF

____ – Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial com n.º 785.410/RJ, de 16 de fevereiro de 2016. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=56626295&num_registro=201502392244&data=20160223&tipo=91&formato=PDF

____ – Recurso Especial com n.º 1.383.776/AM, de 06 de setembro de 2018. Relator Ministro Og Fernandes. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83924289&num_registro=201301405688&data=20180917&tipo=51&formato=PDF

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO – Acórdão com o n.º SA119941122033332, de 22 de novembro de 1994. Relator Fernandes Cadilha. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/99f0c14f6c6db64e802568fc0039287e>

____ – Acórdão com o n.º SAP19960227023058, de 27 de Fevereiro de 1996. Relator Ferreira de Almeida. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/d40e44a0617c44a1802568fc00394a60>

_____ – Acórdão com o n.º SA120021010048404, de 10 de outubro de 2002. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/17c359d1454af43680256c560046b04b>

_____ – Acórdão com o n.º SA12003070801495, de 08 de julho de 2003. Relator Políbio Henriques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8f5d7d881c7e325780256d660048c651>

_____ – Acórdão com o n.º SA12003110501100, de 05 de novembro de 2003. Relator J Simões de Oliveira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/76e8436a3167dc2b80256ddc0056513e>

_____ – Acórdão com o n.º SA120040113040581, de 13 de janeiro de 2004. Relator Políbio Henriques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/fe37f83d6c423d0f80256e1d005bd53f>

_____ – Acórdão com o n.º SA1200412020670, de 02 de dezembro de 2004. Relator Pais Borges. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25ba4f46e129dab980256f77004f7afc>

_____ – Acórdão com o n.º SA1200706210110, de 21 de junho de 2007. Relator Adérito Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/035fda4a2eed4628025730f0035579e>

_____ – Acórdão com o n.º SA1200810090319, de 09 de outubro de 2008. Relator Rosendo José. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/1b0147f95a314af6802574e5003e3a2e>

_____ – Acórdão com o n.º JSTA00068467, de 11 de setembro de 2012. Relator São Pedro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/5335ef52db0955b580257c2f005b7f8f>

_____ – Acórdão com o n.º SA1201211060976, de 06 de novembro de 2012. Relatora Fernanda Xavier. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/801e8ec3a8bd370e80257ab8003dcd98>

_____ – Acórdão com o n.º SA1201401160445, de 16 de janeiro de 2014. Relator São Pedro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/86204f71b51e3e0d80257c6d00384573>

_____ – Acórdão com o n.º SA1201912120196, de 12 de dezembro de 2019. Relator Madeira dos Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/193cd7c58e0e3379802584ef0037dd32>

_____ – Acórdão com o n.º JSTA00071107, de 08 de abril de 2021. Relator José Veloso. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8da30926a26d2197802586b6003ed78d>

_____ – Acórdão com o n.º SA12023050402651, de 04 de maio de 2023. Relator Claudio Ramos Monteiro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/515809f22270e959802589b2004a67a2>

_____ – Acórdão com o n.º SA1202309140777, de 14 de setembro de 2023. Relator Pedro Machete. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/06d167cb135f556280258a3000308a5f>

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA – Acórdão com o n.º SJ200202140000327, de 14 de fevereiro de 2002. Relator Quirino Soares. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7c3df950466ec5ca80256d5e0042b5d4>

_____ – Acórdão com o n.º SJ200306170040321, de 17 de junho de 2003. Relator Moreira Camilo. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/feda91b096be3db480256da9004ed3e4>

_____ – Acórdão com o n.º SJ20070215045652, de 15 de fevereiro de 2007. Relator Pereira da Silva. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/ba755d8b6cd8147a802572c900363b17>

_____ – Processo com o n.º 368/09.3YFLSB, de 08 de setembro de 2009. Relator Sebastião Póvoas. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/1dc314c8cd618bf78025762b00471fb4>

_____ – Processo com o n.º 420/06.7GAPVZ.S1, de 18 de maio de 2011. Relator Armindo Monteiro. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2c11719d794dc2ac802578c00056b049>

_____ – Processo com o n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1, de 28 de fevereiro de 2012. Relator Nuno Cameira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/6d77215cb69b6702802579b4004dd5af>

_____ – Processo com o n.º 1668/12.0TVLSB.L1.S1, de 23 de outubro de 2014. Relatora Fernanda Isabel Pereira. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/b8e55b07dcac24b080257d7a005477c6>

_____ – Processo com o n.º 2178/04.5TVLSB-E.L1.S1, de 13 de dezembro de 2017. Relator Alexandre Reis. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/7888632a792bf078802581f6004e5f82>

_____ – Processo com o n.º 98/16.0T8BGG-A.G1.S1, de 06 de junho de 2019. Relator Ilídio Sacarão Martins. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/f15605dca7f524168025841100548ca4>

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Recurso Extraordinário com n.º 32.518/RS, de 21 de junho de 1966. Relator Ministro Aliomar Baleeiro. Disponível em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalMemoriaJurisprud/anexo/AliomarBaleeiro.pdf>

_____ – Recurso Extraordinário com n.º 228.977-2/SP, de 05 de fevereiro de 2002. Relator Ministro Néri da Silveira. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=252829>

_____ – Agravo Regimental no Agravo de Instrumento com n.º 803.831/SP, de 19 de março de 2013. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3796258>

_____ – Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 756.753/PE, de 10 de setembro de 2013. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=172180165&ext=.pdf>

_____ – Recurso Extraordinário com Agravo com n.º 902.934/PR, de 23 de novembro de 2016. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310808115&ext=.pdf>

_____ – Recurso Extraordinário com Agravo com n.º 1.142.505/RS, de 27 de junho de 2018. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314727441&ext=.pdf>

_____ – Recurso Extraordinário com n.º 831.186/SC, de 23 de agosto de 2019. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750698418>

_____ – Recurso Extraordinário com n.º 1.306.505/AC, de 28 de março de 2022. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350463556&ext=.pdf>

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO NORTE – Processo com o n.º 00285/10.4BECBR, julgado em 24 de fevereiro de 2012. Relatora Maria Fernanda Antunes Aparício Duarte Brandão. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/e9939f0ea546e03e802579ba00342859>

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO DO SUL – Processo com o n.º 01361/06, julgado em 01 de março de 2012. Relator Paulo Carvalho. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/f6cc7da29fac42c8802579ba00427b8d>

_____ – Processo com o n.º 05944/10, 13 de Setembro de 2012. Relatora Cristina dos Santos. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/51c6a18503f741e180257a7e003955a9>

_____ – Processo com o n.º 1444/12.0 BELSB, julgado em 31 de janeiro de 2018. Relator Pedro Machão Marques. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/ff98049546a46364802582320066b428>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – Processo com o n.º 185/15, julgado em 09 de julho de 2015. Relator Conselheiro Pedro Machete. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20150363.html>

_____ – Processo com o n.º 528/2017, julgado em 15 de março de 2020. Relator Conselheiro José António Teles Pereira. Disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA – Processo com n.º 136/14.0TBNZR.C1, de 3 de novembro de 2015. Relator Alexandre Reis. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/37e6551919cea39480257ef9003cf6de>

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE GUIMARÃES – Processo com o n.º 3604/12.5TBBCL.G1, de 15 de janeiro de 2015. Relator Carvalho Guerra. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/7bdaa5951fc2bc8a80257df0005900ce>

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA – Processo com n.º 6699/09.5TVLSB.L1-2, de 16 de março de 2023. Relator Arlindo Crua. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/1cd44927b1a92c0c802589ab005212ca>

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA – Processo com o n.º C-13/61, de 06 de Abril de 1962. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61961CJ0013>

_____ – Processo com o n.º C- 26/62, de 05 de fevereiro de 1963. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61962CJ0026>

_____ – Processos com o n.ºs C-28/62, C-29/62 e C-30/62, de 27 de Março de 1963. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0028>

_____ – Processo com o n.º C-6/64, de 15 de Julho de 1964. Presidente Andreas Matthias Donner. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>

_____ – Processo com o n.º C-16/65, de 1º de dezembro de 1965. Presidente Charles Léon Hammes. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61965CJ0016>

_____ – Processo com o n.º C-13/68, de 19 de Dezembro de 1968. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0013>

_____ – Processo com o n.º C-29/68, de 24 de Junho de 1969. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0029>

_____ – Processo com o n.º C-9/70, de 06 de outubro de 1970. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0009>

_____ – Processo com o n.º C-43/71, de 14 de dezembro de 1971. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61971CJ0043>

_____ – Processo com o n.º C-166/73, de 16 de janeiro de 1974. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61973CJ0166>

_____ – Processo com o n.º C- 41/74, de 04 de dezembro de 1974. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61974CJ0041>

_____ – Processo com o n.º C-33-76, de 16 de dezembro de 1976. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61976CJ0033>

_____ – Processo com o n.º C-52/76, de 03 de Fevereiro de 1977. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=CELEX:61976CJ0052>

_____ – Processo com o n.º C-107/76, de 24 de Maio de 1977. Presidente Hans Kutsche. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0107>

_____ – Processo com o n.º C-11/70, de 17 de dezembro de 1970. Presidente Robert Lecourt. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0011>

_____ – Processo com o n.º C-106/77, de 09 de março de 1978. Presidente Hans Kutscher.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0106>

_____ – Processo com o n.º C-107/79, de 11 de março de 1980. Presidente Hans Kutsche.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61979CJ0104>

_____ – Processo com o n.º C-66/80, de 13 de Maio de 1981. Presidente Josse Mertens de Wilmars.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61980CJ0066>

_____ – Processo com o n.º C-8/81, de 19 de janeiro de 1982. Presidente Josse Mertens de Wilmars.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61981CJ0008>

_____ – Processo com o n.º C-283/81, de 06 de Outubro de 1982. Presidente Josse Mertens de Wilmars.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61981CJ0283>

_____ – Processo com o n.º C-314/85, de 22 de Outubro de 1987. Presidente John Mackenzie-Stuart.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61985CJ0314>

_____ – Processo com o n.º C-106/89, de 13 de novembro de 1990. Presidente de secção Giuseppe Federico Mancini.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61989CJ0106>

_____ – Processos com o n.ºs C-6/90 e C-9/90, de 19 de novembro de 1991. Presidente Ole Due.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61990CJ0006>

_____ – Processo com o n.º C-415/93, de 15 de Dezembro de 1995. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0415>

_____ – Processos com o n.ºs C-46/93 e C-48/93, de 05 de março de 1996. Presidente Gil Carlos Rodríguez Iglesias.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0046>

_____ – Processo com o n.º C-261/95, de 10 de julho de 1997. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61995CJ0261>

_____ – Processo com o n.º C-318/98, de 22 de Junho de 2000. Presidente da Segunda Secção Romain Schintgen.
Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:61998CJ0318>

_____ – Processo com o n.º C-50/00, de 25 de julho de 2002. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62000CJ00500>

_____ – Processo com o n.º C-224/01, de 30 de setembro de 2003. Presidente Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0224>

_____ – Processo com o n.º C-173/03, de 13 de junho de 2006. Presidente Vassilios Skouris. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62003CJ0173>

_____ – Processo com o n.º C-160/14, de 09 de Setembro de 2015. Presidente da secção Rosario Silva de Lapuerta. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0160>

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ – Apelação Cível com n.º 1.150.171-2, de 05 de agosto de 2014. Relator Fernando Cesar Zeni. Disponível em https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11722002/Acórdão-#integra_11722002

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS – Processo com o n.º 1936/63, de 27 de Junho de 1968. Presidente Henri Rolin. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57544>

_____ – Processo com o n.º 8990/80, de 10 de Julho de 1984. Presidente Gérard J. Wiarda. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57497>

_____ – Processo com o n.º 11118/84, de 29 de Março de 1989. Presidente Câmara Rolv Ryssdal. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57440>

_____ – Processo com o n.º 15175/89, de 10 de Fevereiro de 1995. Presidente Câmara Rolv Ryssdal. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57914>

_____ – Processo com o n.º 17156/90, de 04 de Dezembro de 1995. Presidente Rudolf Bernhardt. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57966>

_____ – Processo com o n.º 36813/97, de 29 de março de 2006. Presidente do Tribunal Pleno: Luzius Wildhaber. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72925>

_____ – Processo com o n.º 62155/00, de 05 de julho de 2007. Presidente da segunda seção: Françoise Tulkens Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81476>

_____ – Processo com o n.º 24888/03, de 26 de março de 2020. Presidente da primeira seção: Tim Eicke. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201883>

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO – Apelação Cível com n.º 0801190-18.2014.4.05.8400, de 18 de agosto de 2016. Relator Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnio. <https://pje.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.shtm?signedIdProcessoTrf=de9474bf2494fd10a0cc0460bdba6b43#>

Bibliografia

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente – **Direito administrativo descomplicado**. 21. ed. São Paulo: Método, 2013. ISBN 9788530945053.

ALVIM, José Eduardo Carreira – **Teoria Geral do Processo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022. ISBN 9786559642991.

AMARAL, Diogo Freitas do – **Curso de direito Administrativo**, volume II. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-406496-3.

ANJOS, Joana Catarina Neto dos - Responsabilidade civil do Estado por erro judiciário: o concurso de culpa do lesado e as garantias de uma tutela jurisdicional efetiva. *In Cadernos de Justiça Administrativa*, Braga, n. 128 (Mar-Abr. 2018).

APARÍCIO, Hugo – Responsabilidade Civil do Estado por Erro Judiciário: A imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP. *In e-Pública - Revista Eletrónica de Direito Público*. Lisboa. v. 6. n. 1, (Abril 2019).

ARAÚJO, Edmir Netto de – **Responsabilidade do Estado por ato jurisdicional**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981. ISBN 8520301002.

AZANBUJA, Darcy – **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Editora Globo, 2011. ISBN 978-85-250-4573-7.

CADILHA, Carlos Alberto Fernandes – **Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-321-931-9.

CAETANO, Marcello – **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2003. ISBN 9724005178.

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de – **Contencioso Comunitário**. 1. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002. ISBN 972-31-0988-3.

____ – **Manual de Direito Comunitário**. 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978-972-32-1484-0.

CAMPOS, João Mota de – **Direito Comunitário**. I Volume: o direito institucional. 7ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995. ISBN 972-31-0641-8.

____ – **Direito Comunitário**. II Volume: o ordenamento jurídico comunitário. 5ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. ISBN 9723105179.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes – **O Problema da responsabilidade do Estado por atos lícitos**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 1974.

____ – **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. 2. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2000. ISBN 978-972-40-2106-5.

CARVALHO, Ana Celeste – **Responsabilidade civil por Erro Judiciário**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978-972-40-4716-4.

CARVALHO FILHO, José dos Santos – **Manual de Direito Administrativo**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2008. ISBN 978-85-375-0228-0.

CAVALIERI FILHO, Sérgio – **Programa de Responsabilidade Civil**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. ISBN 85-7420-547-8.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel – **Teoria geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 2005. ISBN 8574206474.

CORREIA, Maxilene Soares – O sistema jurisdicional da União Europeia e o instituto do reenvio prejudicial como instrumento de coesão do bloco. *In Científica Multidisciplinary Journal*. v. 4 n. 2 (2017). ISSN 2358-260X.

COSTA, Mário Júlio de Almeida – **Direito das Obrigações**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina, 1999. Depósito Legal 127965/98.

COSTA, Salvador da – **Responsabilidade Civil por Danos Derivados do Exercício da Função Jurisdicional**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf

CUNHA, Estêvão Nascimento da – **Ilegalidade externa do acto administrativo e responsabilidade civil da administração**. 1. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2010. ISBN 9789723217988.

DE MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira – **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. v. 2. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1974.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. ISBN 978-85-224-8680-9.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho – Direito à jurisdição eficiente e garantia da razoável duração do processo na reforma do judiciário. *In Revista de Processo: RePro*. v. 30, n. 128. São Paulo: Revista dos Tribunais. ISSN 0100-1981.

DINIZ, Maria Helena – **Curso de direito civil brasileiro, volume VII**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. ISBN 978-85-02-06738-7.

DUARTE, Maria Luísa – O Direito da União Europeia e o Direito Europeu dos Direitos do Homem: uma defesa do triângulo judicial europeu. *In Estudos de direito da União e das Comunidades Europeias II*. 1. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISBN 9789723214239.

FONSECA, Guilherme da; CAMARA, Miguel Bettencourt da – **A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos**. 1. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2013. ISBN 978-972-32-2110-7.

FUJITA, Jorge Shiguemitsu et. al, Coord. – **Comentários ao Código Civil: artigo por artigo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. ISBN 978-8520351727.

GASPARINI, Diógenes – **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. ISBN 85-02-05570-4.

GOMES, Carla Amado; PEDRO, Ricardo; SERRÃO, Tiago, Coord. – **O Regime de Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentário à luz da jurisprudência**. 2. ed. Lisboa: AAFDL, 2018. ISBN 978-972-629-204-3.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino – **A Jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos como paradigma para a concretização do conceito de razoável duração do processo**. [Em linha]. [sl]: [sn], [sd]. Disponível em https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigos_periodicos/FredericoAugustoLeopoldinoKoehler/Ajurisprudencia_RevTRF5_2014.pdf

LAMEIRAS, Luís Filipe Brites – **Notas Práticas ao Regime dos Recursos em Processo Civil**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme – Direito fundamental à duração razoável do processo. *In Revista Jurídica* v. 10, n.º 379, Doutrina Civil. Porto Alegre, Sulina, 2009.

MARTINS, Ana Maria Guerra – **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2004 Depósito Legal 217585/04.

MARTINS, João Marques – **Presunções judiciais na responsabilidade civil extracontratual**. 1. ed. Princípia: Princípia Editora, 2017. Depósito Legal 43320/17.

MARTINS, Sergio Pinto – **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: SaraivaJur, 2023. ISBN 978-6555599534.

MATOS, Filipe Albuquerque – **Ilícitude extracontratual** (umas breves notas). [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2018. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/eb_ReponsCivil_2018.pdf.

MEDEIROS, Rui, Coord. - **Comentário ao regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas**. 1. ed. Lisboa: Universidade Católica Editora. 2013. ISBN 9789725403846. p. 354.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de – **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. ISBN 8574206725.

MESQUITA, Maria José Rangel de – **O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-40-3760-8.

_____. – **A responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional: âmbito e pressupostos**. [Em linha]. [sl]: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas e Centro de Investigação de Direito Público, [sd]. Disponível em <https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/608-898.pdf>

MIRANDA, Jorge; MEDEIRO, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada**, Tomo I – Introdução Geral. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 9789723218220.

MIRANDA, Jorge – O sistema judiciário português. **Revista Ministério Público**. Rio de Janeiro, n. 23, 2006.

MONTEIRO, Sinde – Rudimentos da responsabilidade civil. In **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**. Coimbra: Coimbra Editora. ISSN 16450-1430. Ano II (Maio de 2005).

MONTESQUIEU, Chales de Secondat – **O Espírito das Leis**. In Coleção Os Pensadores, vol. XXI. São Paulo: Abril Cultura, 1973.

NEVES, Daniel Amorin Assumpção – **Manual de Direito Processual Civil**. 8. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016. ISBN 978-85-442-0695-9.

NOHARA, Irene Patrícia Diom – **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo, Altas, 2018, ISBN 978-85-9701701-4.

PACHECO, Fátima – O Reenvio Prejudicial enquanto instrumento de sensibilização dos juízes nacionais no quadro da protecção dos direitos fundamentais. In **Cadernos de Direito Actual** n. 5 (2017). ISSN 2340-860X.

PEDRO, Ricardo – **Contributo para o estudo da responsabilidade civil extracontratual do Estado por uma violação do direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilações indevida**. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2009. Dissertação de Mestrado em Direito.

_____ – **Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-6607-3.

PEREIRA, João Aveiro – **A responsabilidade civil por actos jurisdicionais**. 1. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. ISBN 972-32-0988-8.

PINTO, Rui – **O Recurso Civil. Uma Teoria Geral**. 1. ed. Lisboa: AAFDL, 2018. ISBN 978-972-629-098-8.

PROENÇA, Carlos Carranho – Alguns aspectos sobre a tutela jurisdicional efetiva na União Europeia. In **Revista do Tribunal de Contas**. Rio Tinto: Ancestra Indústria Gráfica. ISSN 0871 3065.

_____ – **Tutela Jurisdicional Efetiva no Direito da União Europeia. Dimensões teóricas e práticas**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2014. Tese de Doutoramento em Direito.

QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra – **Contencioso da União Europeia**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2007. Depósito Legal 254726/07.

QUADROS, Inês de – **A função subjectiva da competência prejudicial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2006 Depósito Legal 250919/06.

_____. – Princípios Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Outubro de 1987 – Processo 314/85 Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost. In PAIS, Sofia Oliveira, Coord. – **Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia – Uma abordagem jurisprudencial**. Coimbra: Almedina. ISBN 978-972-40-4744-7

QUEIROZ, Mônica – **Direito civil: direito das obrigações e responsabilidade civil**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2010. ISBN 978-85-224-5880-6.

REIS, Jose Alberto dos – **Código de processo civil anotado**. Vol. III. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1985.

RIBEIRO, Marta Chantal da Cunha Machado – **Da Responsabilidade do Estado pela violação do Direito Comunitário**. 1. ed. Coimbra: Almedina, 1996. ISBN 972-40-0944-0.

ROBBES, Thomas – **Leviatã**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2003. ISBN 85-336-1930-8.

SANTOS, Boaventura de Souza; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes – **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso Português**. 1. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1996.

SANTOS, José Carlos Van Cleefg de Almeida; CASCALDI, Luíz de Carvalho – **Manual de Direito Civil**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. ISBN 978-85-203-3901-5.

SIFUENTES, Mônica Jacqueline – O poder judiciário no Brasil e em Portugal: reflexões e perspectivas. **Revista de informação legislativa**. Brasília, 36 n. 142 abr./jun. 1999.

SILVA, Carlos Manuel Ferreira da – O poder judiciário em Portugal: algumas notas sobre a sua organização, garantias e ingresso na magistratura. **Revista da Faculdade de Direito UFG**, v. 21/22, n.1, jan./dez. 1997/98.

SILVA, Paula Costa e – **A ideia de Estado de direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: the king can do no wrong**. [Em linha]. [sl]: [sn], [2010]. Disponível em https://www.academia.edu/8941292/A_ideia_de_Estado_de_Direito_e_a_responsabilidade_d_o_Estado_por_erro_judici%C3%A1rio_The_King_can_do_no_wrong.

SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – **Direito Administrativo Geral – Responsabilidade Civil Administrativa**, tomo III. 1. ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 2008. ISBN 978-972-20-3629-0.

THEODORO JÚNIOR, Humberto – Jurisdição e competência. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Gráfica da Faculdade de Direito, n. 38, ano 2000. ISSN 0304-2340.

_____. – **Curso de Direito Processual Civil**. vol. I. 55. ed. Rio de Janeiro: Editora GEN, 2014. ISBN 978-85-309-5405-5.