



SUPREMO
TRIBUNAL
ADMINISTRATIVO

Ficha Temática

RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO

A presente ficha temática recolhe a jurisprudência mais relevante deste Supremo Tribunal Administrativo nos últimos cinco anos em matéria de responsabilidade civil extracontratual do Estado.

Optou-se por uma sistematização semelhante à do regime legal, com autonomização de dois tópicos mais frequentes na jurisprudência: responsabilidade por acto médico e responsabilidade por atraso na justiça.



RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO

I - PRESSUPOSTOS LEGAIS	3
1. PRESCRIÇÃO	4
II - RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA	9
1. RESPONSABILIDADE POR FACTO ILÍCITO	9
1.1 Ilícitude	9
1.1.1 Responsabilidade por acto médico	19
1.2 Dano	29
1.3 Nexo de casualidade	34
1.4 Culpa	37
2. RESPONSABILIDADE PELO RISCO	45
III - RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DA FUNÇÃO JUDICIAL	47
1. RESPONSABILIDADE POR ATRASO NA JUSTIÇA	47



I - PRESSUPOSTOS LEGAIS

Competência em razão da hierarquia

Proc. 0321/22.1BELSB - Data do Acórdão: 02-10-2024

Normas relevantes: Artigo 24.º, n.º 1, alínea a) subalínea iii) do ETAF

Nos presentes autos de ação administrativa de atos dos órgãos superiores do Estado, o STA foi chamado a decidir, em sede de saneamento processual, sobre se era competente, em função da hierarquia, para conhecer do pedido de responsabilidade civil decorrente de ato legislativo deduzido pela Cooperativa de Gestão dos Direitos dos ..., contra o Estado Português.

O acórdão decidiu em sentido contrário ao preconizado pelo saneador- sentença do TAC de Lisboa – que se declarou absolutamente incompetente, em razão da hierarquia, para o julgamento da ação em apreço e competente a Secção de Contencioso Administrativo deste Supremo Tribunal – entendendo que o julgamento da ação de responsabilidade civil dos autos, tendo sido proposta contra o Estado, incumbe aos tribunais de 1.ª instância, *uma vez que as ações com um pedido de responsabilidade civil, tendo pressuposto o requisito da verificação da ilicitude, não envolvem que seja demandado o autor do acto a que se imputada a referida ilicitude. E o que determina a competência da Secção do Contencioso Administrativo do STA é o facto de ser demandada uma das entidades (órgãos superiores do Estado) ali enunciada e não que esteja em causa a apreciação de um acto por si praticado, quando a entidade que o praticou não integra a demanda no plano processual.*

Ora, quando é demandado o Estado, não se verificam estas razões institucionais e protocolares, pelo que, não estão verificados os pressupostos da competência fixada no referido artigo 24.º, n.º 1 do, alínea a) do ETAF, cabendo o julgamento desses litígios, segundo o regime da competência regra do artigo 44.º do mesmo ETAF, aos tribunais de primeira instância, neste caso, ao TAC de Lisboa.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Acidente de viação

Veículo do Estado

Ato de gestão privada

Interesse público

Proc. 02431/09.1BELSB - Data do Acórdão: 15-10-2020

Normas relevantes: Artigos 2.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967; Artigos 498.º, 501.º, 503.º e 504.º do Código Civil; Artigo 64.º do Código da Estrada.

No presente recurso de revista, cabia dilucidar se o regime legal aplicável ao litígio era, conforme o decidido pelas instâncias, o regime legal da responsabilidade extracontratual do Estado por atos de gestão pública (consagrado, à data dos factos, no Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967), ou se o



regime legal da responsabilidade extracontratual do Estado por atos de gestão privada, plasmado no Código Civil.

O Supremo Tribunal Administrativo concluiu pela aplicabilidade, ao caso dos autos, do segundo dos enunciados regimes legais. Para estribar esse sentido decisório, começou por recordar que, subjacente à atuação de todos os funcionários do Estado em serviço, está a prossecução do interesse público, que pode ter lugar através da prática de *atos de gestão pública* ou de *atos de gestão privada*, salientando, nessa sequência, que a finalidade da conduta não deve ser confundida com os meios através dos quais aquela primeira é prosseguida.

Considerou, assim, que apesar de todos os veículos do Estado circularem na via pública, por regra, em concretização de algum interesse público (dado que, no caso, não se verificava uma circulação excecional ou abusiva), a disciplina dessa circulação, bem como da responsabilidade pelos danos resultantes da mesma, deveria reger-se, por norma, por disposições de Direito privado.

Sopesados os concretos contornos factuais do litígio, o STA entendeu que, apesar de a viatura policial em causa nos autos circular com a marcha de urgência assinalada (em observância do estabelecido, para este e para outro tipo de situações, no artigo 64.º do Código da Estrada), tal não determinava, *per se*, a aplicabilidade das normas de Direito público ao caso em presença, dado que o veículo em causa se deslocava para o Departamento de Investigação Criminal (para aí realizar diligências urgentes), isto é, com o propósito de mera deslocação ou transporte (que, no caso, se reconduzia, é certo, a uma finalidade de interesse público), mas não como um *instrumento integrante da própria perseguição policial*, ou seja, não enquanto exercício de uma atividade exclusiva das forças policiais ou de segurança (donde se inferiu a ausência de utilização de meios de gestão pública para a prossecução da assinalada finalidade de interesse público).

Em síntese, o Supremo Tribunal concluiu que, nas circunstâncias do caso, “[...] o ato de circulação da viatura policial do Estado apenas se destinava a permitir o exercício da função pública (da investigação ou da justiça), e não integrava, ela própria, a realização dessa função”, pelo que ao mesmo tinha de ser aplicado o regime da responsabilidade civil extracontratual previsto no Código Civil, devendo, em consequência, réu Estado Português ser responsabilizado, enquanto comitente, pelos danos provenientes dos riscos próprios do veículo, nomeadamente os causados às pessoas neste transportadas.

1. PRESCRIÇÃO

Atraso na justiça

Processo crime e processo cível

Prescrição do direito de indemnização

Proc. 02227/16.4BELSB - Data do Acórdão: 06-07-2023

Normas relevantes: Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigo 498.º, n.º 1 do CC.

Em sede de recurso de revista *per saltum*, estava em causa aferir se a sentença recorrida errara ao julgar prescrito o direito de indemnização do Autor, ora Recorrente, na parte em que considerou que o mesmo se fundava nos factos ilícitos e nos danos (patrimoniais e não patrimoniais) relacionados com a causa



penal (que deu azo ao processo-crime que correu termos no tribunal criminal competente), concretamente no atraso na justiça, nas alegadas violações do segredo de justiça e na disseminação das notícias atentatórias do seu bom nome.

Alegava o Recorrente que, não obstante a extinção do procedimento criminal (por força da prescrição) a sua responsabilidade continuava a ser apreciada no âmbito do processo cível em curso, ou seja, *prolongando-se assim a acção da justiça contra ele acerca da mesma facticidade, ou seja, por causa das supostas condutas enganadoras e dos supostos artificios fraudulentos através dos quais teria lesado o Estado* – o que só teria cessado com a sentença que decretou a sua absolvição, sendo este o *dies a quo* para o exercício do direito à indemnização reclamava (o do trânsito em julgado do julgamento da causa civil), não se verificando, assim, a prescrição do respetivo direito.

O STA¹, respaldando-se na fundamentação consignada no aresto proferido em 19/11/2020, no âmbito do [Proc. 0506/16.0BELSB-A](#), sufragou a decisão recorrida, decidindo que *o reivindicado direito a uma indemnização pretendida pelo recorrente e fundada na facticidade resultante do processo penal que lhe foi movido, encontra-se prescrito, sendo, para o que ora nos interessa, indiferente, que o processo-crime nº....LSB tenha terminado por se haver julgado prescrito o procedimento criminal, ou por qualquer outra razão, designadamente a absolvição do recorrente, como por este argumentado, pois a prescrição constitui também uma forma de pôr termo à acção penal [mesmo que tal decisão permita a instauração de uma acção cível]*.

Isto porque o dies a quo do prazo de prescrição relativo ao direito de indemnização, fundado em atraso na justiça se conta a partir do termo, ou seja, do trânsito em julgado da respectiva acção judicial que lhe está subjacente, como vem sendo entendido pela jurisprudência (...).

Citação

Interrupção da prescrição

Proc. 0565/16.5BEPRT (Pleno da Secção) - Data do Acórdão: 19-04-2023

Normas relevantes: Artigos 323.º, n.ºs 1 e 3, 326.º, n.º 1 do CC; Artigo 279.º do CPC; Artigo 10.º do CPTA.

No âmbito do presente recurso para uniformização de jurisprudência, estava em causa a alegada contradição entre o acórdão recorrido (proferido pelo TCA Norte nos presentes autos) e o acórdão proferido pelo TCA Sul, em 08/05/2008, no Proc. 01509/06 – ambos referentes a ações para efetivação da responsabilidade civil extracontratual do Estado pela prática de facto ilícito - alegando o Recorrente que, no primeiro aresto, foi entendido que o prazo de prescrição do direito de indemnização não se interrompeu por via da citação de um Ministério numa ação anterior intentada pelo mesmo Autor (com o mesmo pedido e a mesma causa de pedir) e que terminou com uma decisão de absolvição da instância, enquanto que no outro, o acórdão fundamento, foi adotada posição diametralmente oposta, considerando que nessa situação se verificava tal interrupção.

O STA decidiu que *nos acórdãos em confronto foram proferidas decisões transitadas de absolvição da instância do primitivo réu com a apresentação de novas petições iniciais contra outro, estando em causa*

¹ Com um voto de vencido no sentido de considerar que, apenas com a conclusão da ação cível, “se pode dar a «causa», globalmente considerada, por definitivamente julgada, iniciando-se então a contagem do prazo de prescrição da eventual responsabilidade do Estado por violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável”.



o aproveitamento do efeito interruptivo da prescrição derivado da citação do primeiro réu na instância que se extinguiu, situação que era insusceptível de ser enquadrada de qualquer forma no artigo 323.º, n.º 3, do C. Civil, que pressupõe que se esteja no âmbito da mesma acção.

Nesta conformidade, foi fixada a jurisprudência conflituante nos seguintes termos:

“O efeito interruptivo da prescrição do direito de indemnização operado pela citação de um Ministério absolvido da instância numa acção intentada para efectivação de responsabilidade civil extracontratual não beneficia o mesmo autor que posteriormente proponha acção idêntica contra o Estado.”

Responsabilidade criminal das pessoas coletivas

Prescrição do direito à indemnização

Proc. 01424/12.6BESNT - Data do Acórdão: 10-03-2022

Normas relevantes: Artigos 498.º, n.ºs 1, 2 e 3 do CC; Artigo 11.º, n.º 1, 2 e 3 do CP

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se as instâncias erraram ao julgar procedente a exceção de prescrição do direito de indemnização, com fundamento no n.º 1 do artigo 498.º do CC, entendendo não ser aplicável ao caso *sub judice* a norma constante do n.º 3 do mesmo preceito legal, sendo que nos autos estava em causa a acção intentada para efectivação da responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos decorrente do atropelamento mortal da filha dos Autores por um comboio, quando a mesma procedia ao atravessamento da linha na passagem destinada a esse efeito, após se ter apeado do comboio que circulava no sentido Lisboa/Sintra, e com o intuito do se dirigir para o exterior da estação.

O acórdão entendeu que o prazo de prescrição aplicável era o previsto no artigo 498.º, n.º 3 do CC (e não o de três anos constante do n.º 1), *ou seja, que o prazo de prescrição do direito à indemnização é de cinco anos por estar em causa um crime de homicídio por negligência simples*, mais consignando que, *como é jurisprudência constante deste STA, não há dependência do efetivo exercício do procedimento criminal nem do resultado final desse procedimento.*

Mais se decidiu que *o prazo de prescrição para petição de indemnização cível em separado não se inicia enquanto o inquérito crime não findar, por arquivamento ou acusação.*

Pelo que, tendo o despacho de arquivamento contra o maquinista ocorrido em 18/04/2010 e tendo a acção administrativa sido intentada em 18/12/2012, ocorreram menos de 5 anos após o acidente, pelo que não ocorreu a prescrição da acção.



Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Prazo de prescrição

Termo inicial

Conhecimento do direito

Error in judicando

Proc. 02142/13.3BELSB - Data do Acórdão: 07-05-2020

Normas relevantes: Artigos 318.º, 323.º, 326.º e 498.º do Código Civil; artigos 226.º, n.º 1 do Código de Processo Penal e 337.º, n.º 1 do Código de Trabalho; artigo 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

No âmbito do presente recurso, coube ao Pleno da Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo (STA) dar, em suma, resposta decisória a duas questões essenciais: a primeira respeitante ao momento de verificação do termo inicial do prazo de prescrição do direito indemnizatório fundado no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, e a segunda à natureza dos atos passíveis, nos termos da lei, de integrarem o conceito de *erro na administração da justiça*.

No centro da primeira das questões enunciadas, estava o entendimento do recorrente no sentido de que, no seu caso (pedido indemnizatório fundado na alegada violação de normas e princípios enformadores do Direito disciplinar), deveria seguir-se a orientação jurídica firmada para pedidos indemnizatórios “[...] fundados em prisão preventiva ilegal ou de salários em atraso”, isto é, considerar-se que o prazo de prescrição do direito indemnizatório de que entende ser titular ficou interrompido em resultado da propositura da ação judicial correspetiva (mais precisamente, da citação do réu para essa ação), e que tal efeito interruptivo apenas cessou com a prolação do “[...] acórdão do STA que pôs termo ao processo”.

O Pleno da Secção Administrativa (Pleno da SA) deste STA recordou, com amparo em jurisprudência firmada e sedimentada, que o momento a partir do qual se inicia a contagem do prazo de prescrição do direito ocorre com o conhecimento deste, pelo lesado, sem que isso signifique conhecer, na sua perfeição e na sua integralidade, todos os elementos que compõem o *dever de indemnizar*, nomeadamente a pessoa responsável ou a integral extensão dos danos, antes bastando que o lesado esteja em condições de formular um juízo subjetivo que lhe permita qualificar determinado ato como *gerador de responsabilidade*, e que seja perceptível que, em consequência dele, sofreu danos.

Asseverou, em síntese, que o exercício do direito independe da consciência, pelo lesado, da efetiva possibilidade legal de ressarcimento pelos danos sofridos, ou em formação.

O STA considerou, ademais, não só que, à data em que o recorrente deduziu a ação administrativa destinada a exercer o alegado direito indemnizatório, já o mesmo se encontrava prescrito [motivo por que não poderia cogitar-se a hipótese de, *in casu*, se ter produzido qualquer efeito interruptivo ou suspensivo do prazo legalmente previsto para exercer tal direito], mas ainda que o acórdão proferido pelo STA, a que o recorrente fazia referência no seu argumentário, não teria, mesmo em abstrato, o almejado efeito interruptivo do prazo de prescrição.

No que tange à segunda das questões expendidas, o Pleno da SA do STA lembrou que o recorrente fundava a sua pretensão indemnizatória num alegado *erro* no funcionamento da administração da justiça, que estribou no desacerto das pronúncias jurisdicionais proferidas pelo Tribunal Constitucional e pelo Pleno da SA do STA, dado que, segundo sustentava, nas decisões judiciais proferidas não tinha sido observado o dever de pronúncia quanto à totalidade das questões suscitadas.

Sobre este fundamento recursivo, o STA lembrou que a responsabilidade civil por danos ilicitamente causados pela administração da justiça reporta-se aos atos lesivos praticados por quaisquer operadores judiciais que não sejam integrantes daquilo que constitui a *reserva do juiz* (ou seja, refere-se a situações



de deficiente funcionamento da justiça que não resultem diretamente de atos jurisdicionais, em sentido estrito).

Ou seja, pronunciou-se no sentido de que não integram o conceito de erro na administração da justiça as situações de *erro in judicando*, visto nestas estarem em causa erros referentes a pronúncias jurisdicionais integrantes e prolatadas no quadro da atividade judicante em sentido estrito, isto é, da denominada *reserva de juiz*.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Prazo de prescrição

Efeitos interruptivos

Absolvição da instância

Incompetência material

Remessa dos autos

Proc. 01034/10.2BELRA - Data do Acórdão: 07-11-2019

Normas relevantes: Artigo 5.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro; artigos 306.º, 323.º, 326.º, 327.º, n.º 2 e 3, e 498.º, n.º 1 do Código Civil; artigos 105.º, 288.º e 289.º do Código de Processo Civil (na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 41/2013, de 26 de junho).

No presente recurso de revista, estavam em discussão os concretos termos em que, no caso, se havia verificado a interrupção do prazo de prescrição do direito invocado pelo recorrente, ora autor, a uma indemnização fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

Concretamente, cabia dilucidar se a interrupção do prazo de prescrição, *in casu*, se estendia até à prolação da decisão que pôs termo ao processo, ou se a contagem do novo prazo de prescrição iniciava logo após a verificação do facto interruptivo.

O Supremo Tribunal Administrativo considerou que, tendo o recorrente deduzido ação destinada a efetivar o direito fundado no regime da responsabilidade civil, junto de um tribunal judicial, em 2005, o prazo de prescrição interrompeu-se com a citação dos réus para os termos dessa ação, inutilizando-se o tempo até então decorrido.

Sucedem que, conforme resulta descrito no Acórdão em apreço, após a sobredita ocorrência, foi prolatada (i) em 2006, pelo tribunal judicial, uma decisão através da qual se declarou materialmente incompetente para compor o litígio, com a absolvição dos réus da instância, e a determinação, após o trânsito em julgado, da remessa oficiosa dos autos para um tribunal administrativo, que se efetivou em 2007; (ii) em 2010, pelo tribunal administrativo, a decisão de extinção da instância, mercê da inexistência de acordo das partes quanto ao aproveitamento dos articulados, com amparo no artigo 105.º, n.º 2 do CPC, na redação então em vigor.

O STA decidiu que a situação em presença não preenchia a hipótese legal do artigo 327.º, n.º 2 do Código Civil, dado que, apesar de ter sido julgada procedente, pelo tribunal judicial, a exceção de incompetência em razão da matéria, nessa mesma decisão determinou-se, a título oficioso, a sua remessa para o tribunal administrativo, motivo por que o processo não havia chegado a extinguir-se, mas apenas transitado para outro tribunal.



Mais entendeu que, mesmo considerada a decisão do tribunal administrativo, no ano de 2010 [a que se fez referência *supra*], e independentemente de a mesma se qualificar como um *ressurgimento* da absolvição dos réus da instância, ou como um reconhecimento de que o processo tinha de findar por impossibilidade de aproveitamento dos articulados, sempre teria de se concluir que a sua prolação, depois de decorridos três anos da remessa dos autos, não era imputável ao recorrente (ora autor), razão por que teriam de ser mantidos os efeitos civis da propositura da *primeira causa*.

O Supremo Tribunal decidiu, em conformidade, negar provimento ao recurso, concluindo pela não verificação da exceção perentória da prescrição do direito indemnizatório.

II - RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

1. RESPONSABILIDADE POR FACTO ILÍCITO

1.1. Ilcitude

Posse administrativa de imóvel
Omissão de deveres funcionais

Proc. 0237/18.6BALS**B 0237/18 - Data do Acórdão: 20-02-2025**

Normas relevantes: Artigos 1.º, 2.º, n.º 1, 4.º, n.º 1 e 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 483.º, n.º 1 e 487.º, n.º 2 do CC; Artigo 22.º da CRP

No âmbito do presente recurso – interposto da sentença proferida pelo TAC de Lisboa – o STA foi chamado a decidir se esta incorrera em erro de julgamento de direito ao julgar verificados os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual da ilcitude (por falta de identificação dos deveres violados), da culpa e do nexo de causalidade.

Resultou da prova produzida nos autos que, em virtude do avançado estado de degradação do imóvel propriedade dos particulares ora Recorridos, a Câmara Municipal de ... tomou posse administrativa dos mesmo em 12/06/1997, iniciando em 1998 a execução das obras de recuperação necessárias à correção das suas deficiências, ao nível de solidez, segurança e salubridade, não tendo a (então) Autora sido notificada da necessidade de desocupar o imóvel para que as obras fossem executadas.

Subsequentemente, ocorreram quatro sinistros (em junho e outubro de 1999, em junho e dezembro de 2000) – com quedas de entulho, rebentamento do colector de águas pluviais, curto-circuitos e incêndios – que provocaram danos na fracção em que a sociedade autora exercia a sua atividade comercial e que



obrigaram a reparação/substituição de vários equipamentos, mercadorias, mobiliário, etc. e, até, ao encerramento temporário do próprio estabelecimento.

O acórdão decidiu que a decisão recorrida não incorreu no erro de julgamento que lhe era assacado, entendendo ter a mesma andado bem ao julgar verificados os citados pressupostos da responsabilidade civil extracontratual por atos de gestão pública previstos no Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro.

No que respeita ao carácter ilícito da conduta do Recorrente, *efetivamente a partir do momento em que o Município de Lisboa, ora Recorrente, tomou a posse administrativa do imóvel e assegura juridicamente a realização das obras no imóvel, por ser o dono da obra, não obstante a execução dos trabalhos, no plano material, serem levadas a cabo por um empreiteiro, na sua relação com a Autora é a ele, dono da obra, que recai a obrigação de assegurar todas as condições em termos de segurança e de normal execução dos trabalhos, em termos que não sejam propiciadores a acidentes ou a constituir a fonte da produção de outros danos, como amplamente verificado no caso em apreço, por o empreiteiro ser um terceiro em relação à Autora.*

Está em causa a responsabilidade do Recorrente por violação das regras legais aplicáveis em matéria de segurança e de execução de obras, não tendo qualquer sustento defender que não foram violados quaisquer deveres, que se traduzem na prática de diversos factos ilícitos, cuja imputação jurídica recai sobre o ora Recorrente, por de acordo com a factualidade provada se afigurar evidente que foram violadas normas técnicas de segurança e de cuidado e zelo na boa execução dos trabalhos da empreitada.

Prosseguindo para a determinação da culpa, o aresto socorreu-se do critério desenvolvido pela doutrina e pela jurisprudência administrativas da “culpa coletiva”, *distinguindo-a em “culpa anónima” e “culpa coletiva”, sem imputação do comportamento censurável a um certo e determinado funcionário ou agente, pelo que apenas aplicável às entidades públicas, aferindo-o tomando em consideração os standards de atuação e de rendimento, ou seja, aquilo que habitualmente se pode esperar dos serviços, na pressuposição de que funcionam normalmente e não desprezando as características próprias de cada serviço, designadamente a sua disponibilidade de meios pessoais, materiais e financeiros, sem, todavia, converter acriticamente esses fatores em argumentos de desresponsabilização.* Decidiu-se que a factualidade apurada era de molde a sustentar que ocorreu *violação grosseira das regras de prudência comum, que eram exigíveis ao caso, pelo que, não existem dúvidas que existe culpa do ora Recorrente, a quem são imputados os factos praticados pelos seus agentes, no exercício das suas funções.*

A atuação descrita nos autos é mesmo demonstrativa de emprego de diligência e zelo inferiores ao exigível, pois era exigível que os agentes responsáveis pela execução da empreitada e pelo acompanhamento dos trabalhos tivessem atuado doutra maneira.

Finalmente, o acórdão afastou quaisquer objeções ao estabelecimento do nexo de causalidade entre a atuação – ilícita e culposa dos serviços do Município Recorrente – e os danos sofridos na esfera jurídica dos Autores/Recorridos *pois os factos provados atestam quer a produção dos danos em resultado da atuação ilícita, quer o estabelecimento do nexo de imputação ético-jurídica, que liga o facto ilícito à vontade do agente e envolve um juízo de censura.*



**Processo disciplinar
Ordem dos Advogados
Montante indemnizatório
Equidade**

Proc. 061/19.9BEPRT - Data do Acórdão: 06-06-2024

Normas relevantes: Artigos 496.º, n.ºs 1 e 4, 1.ª parte, e 566.º, n.º 3 do CC; Artigos 1.º, 54.º, 109.º, 140.º e 146.º do EOA; Artigo 20.º, n.º 4 da CRP; Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH

Em sede de recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento, quer quanto ao enquadramento jurídico da pretensão indemnizatória do Autor – designadamente, no que se prendia com a ponderação dos diversos fatores relevantes para a avaliação dos danos sofridos bem como para a fixação do respetivo montante – quer no que respeitava à verificação dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado Português.

Estava em causa a ação administrativa em que o Autor peticionara a condenação da Ordem dos Advogados e do Estado Português no pagamento da quantia de € 16.000,00, a título de indemnização por danos patrimoniais e não patrimoniais causados pela duração de dois procedimentos disciplinares contra si instaurados por aquela ordem profissional (tendo tais procedimentos sido iniciados em .../.../2007 e findos, por prescrição notificada pelo Conselho Superior da Ordem em 20/03/2017, verificando-se, assim, uma duração de cerca de 9 anos e 7 meses).

Autor e Ordem dos Advogados interpuseram recursos de revista do acórdão do TCAN que negou provimento aos recursos de cada um deles e manteve a decisão proferida pelo TAF do Porto – a qual julgou parcialmente procedente a ação, absolvendo o Estado Português e condenando a Ordem dos Advogados a pagar ao Autor a quantia de € 2.500,00, a título de indemnização por danos não patrimoniais.

O acórdão decidiu, *prima facie*, que, na senda da jurisprudência uniforme do TJUE, *o exercício da profissão de advogado é um “direito de caráter civil” para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH*, pelo que *as “delongas procedimentais” também podem constituir uma violação do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH* (o que não invalida o *caráter subsidiário do sistema de proteção convencional de direitos humanos relativamente aos sistemas nacionais, fundado nos artigos 13.º (exigência de um meio processual efetivo – *recours effectif* ou *effective remedy* – no ordenamento interno) e 35.º, n.º 1 (exigência de exaustão das vias de recurso internas), ambos da CEDH*).

O aresto confirmou a decisão recorrida no sentido de julgar que nenhum facto ilícito era imputável ao Estado Português em virtude *da omissão de fiscalização ou vigilância sobre o modo como os órgãos da Ordem dos Advogados exercem as suas funções* alegada pelo Recorrente, considerando que, conforme decidido pela 1.ª instância, *a Ordem dos Advogados é uma associação pública, independente dos órgãos do Estado, sendo livre e autónoma nas suas regras, a qual detém, em exclusivo, o poder disciplinar sobre os advogados, não tendo, nesta matéria, o Estado qualquer intervenção, pelo que, neste caso, não existe por parte do Estado qualquer dever de fiscalizar, de vigiar a atuação da Ordem dos Advogados no que respeita ao exercício do poder disciplinar que lhe incumbe nos termos da lei* (cfr. artigos 1.º, 54.º e 109.º do EOA).

Este Supremo Tribunal sufragou também o julgamento recorrido – que também corroborou o da 1.ª instância - segundo o qual e em face da factualidade apurada nos autos, verificou-se «(...) que *o processo esteve sem qualquer tramitação no período de 05/12/2008 a 11/11/2011, sem qualquer justificação, não podendo aqui acolher a justificação da Ré Ordem dos Advogados que o processo estava a aguardar pelas certidões requeridas – pedidas em 20/05/2008*.



Nestes termos, há que concluir que a conduta da Ré Ordem dos Advogados desrespeitou, desde logo, o prazo previsto no artigo 146.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, na medida em que a instrução não foi concluída no prazo estipulado para o efeito, sendo essa falta devida a conduta da Ré.

Com efeito, estando em causa um processo disciplinar, o mesmo tem de decorrer de forma célere (cfr. n.º 1 do artigo 140.º do Estatuto da Ordem), sendo, por isso, excessiva uma fase de instrução com uma delonga de cinco anos.»

Já no que respeita à avaliação dos danos sofridos pelo Autor e à determinação do montante da indemnização - que a decisão recorrida entendeu respeitar «estritamente aos danos não patrimoniais comuns presumidos como inerentes à falta de decisão em prazo razoável» - o aresto decidiu aumentar o valor da indemnização arbitrada pelas instâncias, alterando- -o de € 2.500,00 para € 7.875,00.

Decidiu este Supremo Tribunal que, no caso dos autos, o valor da indemnização *deve ser fixado equitativamente sem ponderar a qualidade de advogado do ora recorrente, a sua experiência ou competência ou ainda as circunstâncias de o recorrente ter conseguido não ser punido disciplinarmente ou de os procedimentos disciplinares em que era arguido terem sido extintos por efeito da prescrição.*

Socorrendo-se da jurisprudência do TEDH e deste STA (nomeadamente, da fundamentação consignada nos acórdãos proferidos em 07/10/2021 no [Proc. 01427/19.0BELSB](#), em 09/03/2023, no [Proc. 01453/18.6BELRA](#) e em 22/06/2023 no [Proc. 02168/16.5BELSB](#)), o aresto entendeu que [N]o caso vertente, *está em causa a demora na decisão de um procedimento administrativo (de carácter disciplinar). Contudo, e uma vez que as delongas procedimentais, em especial no caso de procedimentos disciplinares, também podem relevar para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH (...), nada obsta à aplicação analógica daquela doutrina jurisprudencial a tais atrasos, tanto mais que os artigos 7.º, n.ºs 3 e 4, e 9.º, n.º 2, ambos do RCEEP, preveem o funcionamento anormal do serviço («quando, atendendo às circunstâncias e a padrões médios de resultado, [seja] razoavelmente exigível ao serviço uma atuação suscetível de evitar os danos produzidos») como fonte da ilicitude da atuação do Estado e demais pessoas coletivas de direito público no domínio da função administrativa. De resto, o conceito de funcionamento anormal do sistema de justiça transpõe para a função jurisdicional o conceito de funcionamento anormal do serviço aplicável no âmbito da função administrativa.*

Nesta conformidade, [S]omando os vários períodos em que, por inobservância dos prazos legalmente previstos ou por demora ostensiva e não justificada, se deve entender violado o dever de boa administração por parte da Ordem dos Advogados, nomeadamente os 4 anos e seis meses na fase de instrução, os 7 meses na decisão do incidente de recusa, os 7 meses na realização de novas diligências na fase de defesa e 1 ano e 10 meses na decisão do recurso interposto do acórdão que aplicou a pena disciplinar de censura, verifica-se que o atraso total na decisão dos procedimentos disciplinares instaurados em 2007 ao arguido é de 7 anos e seis meses. É este o excesso de demora na decisão, que, nestes termos, e no caso concreto, deveria ter sido tomada num prazo razoável de cerca de dois anos, pelo que se entendeu adequado, segundo um juízo de equidade, aumentar o valor da indemnização fixado pelas instâncias para € 7.875,00.

Finalmente, foram ainda julgadas procedentes as alegações do Recorrente no sentido da condenação da Ordem dos Advogados a pagar-lhe as quantias que lhe forem exigidas a título de obrigações fiscais pelo recebimento da indemnização que lhe é atribuída no âmbito do presente processo.



Ato ilícito da Administração

Proc. 01913/15.0BELSB - Data do Acórdão: 30-03-2023

Normas relevantes: Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigo 22.º da CRP

Em sede de recurso de revista, o STA foi chamado a aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento ao decidir que a prática de atos, pela Administração, com preterição do direito de audiência prévia dos interessados e anulados com esse fundamento (para além da caducidade do direito de liquidação do imposto por falta de notificação atempada da mesma), não implicava a ilicitude dos mesmos para efeitos da responsabilidade civil extracontratual do Estado.

Entendeu este Supremo Tribunal que, *face à matéria de facto dada como provada, ao invés do decidido no acórdão recorrido, que de acordo com a mais recente jurisprudência deste STA e do Tribunal Constitucional, se verifica a ilegalidade dos actos [meramente formal, é certo], mas que, no caso concreto, foi determinante para a verificação da ilicitude dos mesmos, em termos civilísticos, - responsabilidade civil extra contratual - que é, na verdade, onde se insere a causa de pedir da presente acção, uma vez que, violam normas que visam proteger interesses dos administrados – o direito a ser ouvido antes da tomada de decisão final e o direito a ser notificado antes da instauração de qualquer procedimento administrativo.*

Não obstante, o acórdão entendeu não ser possível presumir, sem mais, a culpa da Administração no que respeita à emissão dos atos de liquidação em causa, assim concluindo pela não verificação deste requisito da responsabilidade civil extracontratual do Estado.

De igual modo, o acórdão entendeu não estar verificado o nexo de causalidade entre os factos ilícitos e os danos alegadamente sofridos pela Recorrente – quer os patrimoniais, quer os não patrimoniais.

Quanto a estes últimos, entendeu-se não estarem os mesmos, sequer, provados. Relativamente aos danos patrimoniais cujo ressarcimento a Autora/Recorrente reclamava – correspondentes aos custos bancários emergentes da constituição de duas garantias bancárias, os lucros cessantes (uma vez que a prestação das garantias aumentou as suas responsabilidades financeiras e passivo, reduzindo a possibilidade de conseguir crédito bancário, sendo expectável que, se não fossem essas circunstâncias, a Autora obteria resultados líquidos) – o STA sufragou a conclusão do acórdão recorrido de que o motivo da prestação das garantias não foi a suspensão dos processos de execução fiscal, mas sim a pretensão de obter a concessão do estatuto de depositário autorizado, tendo, aliás, as mesmas sido prestadas antes da instauração daqueles processos.

Para além disso, também não resultou demonstrado nos autos que se tivesse sido praticado outro ato, o mesmo teria conteúdo diverso, fosse relativamente à observância do direito de audiência prévia da interessada, fosse relativamente à questão da caducidade da liquidação, já que as garantias bancárias sempre se manteriam.



Ilegalidade externa ou não substantiva Comportamento lícito alternativo

Proc. 0342/11.0BALSB 0342/11 - Data do Acórdão: 08-09-2022

Normas relevantes: Artigos 2.º, 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigo 22.º da CRP

No presente recurso jurisdicional da sentença proferida pelo TAF de Porto – em obediência ao [Acórdão do TC n.º 154/2007](#), de 02/03/2007, proferido em sede de recurso de constitucionalidade do acórdão deste STA de 13.02.2001 - que condenou o Estado Português, a título indemnizatório por responsabilidade civil extracontratual, no pagamento à sociedade Autora da quantia global de € 1.129.243,86, estava em causa a questão da suscetibilidade ressarcitória dos danos causados por atos inquinados por vícios externos (formais, orgânicos ou procedimentais), como fosse, no caso concreto, o da falta de fundamentação.

Efetivamente, o citado acórdão do TC decidiu «julgar inconstitucional, por violação do princípio da responsabilidade extracontratual do Estado, consagrado no artigo 22.º da Constituição, a norma constante do artigo 2.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 48.051 de 21 de Novembro de 1967, interpretada no sentido de que um acto administrativo anulado por falta de fundamentação é insusceptível, absolutamente e em qualquer caso, de ser considerado um acto ilícito, para o efeito de poder fazer incorrer o Estado em responsabilidade civil extracontratual por acto ilícito», com fundamento na incompatibilidade *com o artigo 22.º da CRP afastar-se a responsabilidade extracontratual do Estado com o fundamento de que não se verifica o pressuposto da ilicitude do acto quando está em causa um vício de falta de fundamentação (ou seja, um vício de natureza formal).*

Não obstante, decisão do TC não afastou por completo *a possibilidade de, nestes casos, faltarem outros pressupostos da responsabilidade extracontratual*, mas tal carecerá sempre de *demonstração casuística e [é] independente da existência de ilicitude.*

Deste modo ficou assente que a circunstância de um acto administrativo padecer de um vício orgânico-formal não pode, por esse motivo, excluir a priori e em absoluto a responsabilização da entidade administrativa que praticou tal acto. Ou seja, não é o facto de estarmos perante uma ilegalidade externa (por violação de normas instrumentais ou não-substantivas) que obsta à verificação de uma ilicitude ou que afasta, por si só, a responsabilidade da Administração.

Ilícitude

Proc. 02163/10.8BEPRT - Data do Acórdão: 08-09-2022

Normas relevantes: Artigo 9.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Regulamento de Sinalização do Trânsito (publicado em anexo ao Decreto Regulamentar n.º 22-A/98, de 1/10).

O objeto do presente recurso de revista consistia em apreciar, em face da factualidade provada nos autos, se se verificavam ou não os pressupostos da ilicitude e da culpa, nos termos regulados nos artigos 9.º e 10.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas (RRCEEP) do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado.



As instâncias haviam convergido na identificação de uma “conduta omissiva ilícita” por parte do Município de ... relativamente aos seus deveres de adequada sinalização do sistema de controlo de acessos instalado na via onde ocorreu o sinistro, tal como exigido pelo Regulamento de Sinalização do Trânsito publicado em anexo ao Decreto Regulamentar n.º 22-A/98, de 1 de outubro, bem como na atribuição de culpa ao referido Município por tal conduta.

Em face da similitude da matéria de facto em apreço, o acórdão socorreu-se da fundamentação aduzida no aresto proferido no [Proc. 0425/10.3BEPRT](#) para concluir *inexistir, por parte do R. Município de ..., qualquer violação de regras de sinalização ou de um dever de cuidado que possa consubstanciar o preenchimento do requisito da ilicitude. Ao não estar preenchido o requisito da ilicitude, inexistente dever de indemnização por não haver responsabilidade civil extracontratual, ou seja, por o resultado danoso do acidente não poder imputar-se a conduta ilícita do Demandado na acção.*

Omissão dos deveres objetivos de cuidado, fiscalização e vigilância

Proc. 032/09.3BEPNF - Data do Acórdão: 07-10-2021

Normas relevantes: Artigos 4.º, n.º 1 e 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 487.º e 493.º do CC; Artigo 5.º, n.º 2 do Código da Estrada; Artigos 77.º, n.ºs 1 e 2, 78.º, n.º 1, 82.º, 83.º, 84.º, n.ºs 1 e 2, 85.º, n.ºs 1 e 2, 90.º, n.º 3 e 96.º do Decreto Regulamentar n.º 22-A/98 (Regulamento de Sinalização de Trânsito).

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento ao considerar verificados os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual – concretamente, a conduta ilícita, a culpa e o nexo de causalidade – e, em consequência, ao manter a decisão de condenação solidária do Município de ... e da sociedade ..., Lda. (respetivamente, 1.º e 3.º Réus) no pagamento à Autora da quantia de € 19.280,51, e a absolvição do 4.º Ré, Companhia de Seguros ..., S.A.

Os autos respeitavam ao acidente de viação ocorrido na artéria do Município demandado em que se encontrava a decorrer a obra destinada à instalação da rede de distribuição de água (obra essa abrangida pelo contrato de empreitada celebrado entre o 1.º e 3.º Réus), motivado pelo aluimento de parte da plataforma da via e do respetivo muro de suporte.

O acórdão decidiu que, *[A]tendendo a que o recorrente não logrou obter êxito no que respeita à alteração da matéria de facto, designadamente, quanto à sinalização da via e quanto à culpa do condutor do veículo sinistrado, impõe-se uma concordância com a análise dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual que foi feita pelas instâncias, no sentido da sua verificação cumulativa, nada mais havendo a acrescentar.*

Efetivamente, o TAF de Penafiel julgou provado – e o TCA Norte, em sede de recurso de apelação, não alterou tal julgamento - que *as obras existentes no local onde ocorreu a queda do veículo da A. e os constrangimentos ao nível da circulação rodoviária naquela via que as mesmas comportavam se encontravam insuficientemente sinalizadas à data em que ocorreu o acidente. E mais que não estava assegurada a capacidade da via para suportar o trânsito que ali passava.*



À míngua de sinalização que satisfizesse a necessidade seja de alertar que se avizinhava um condicionamento ao trânsito, seja da proibição de circulação na via, é notório ter sido omitido o dever de fiscalização, vigilância e sinalização adequada do local onde se encontravam a ser realizadas as obras e onde se deu o acidente dos autos.

Nesta conformidade, o Tribunal não teve dúvidas sobre a qualificação daquela omissão – relativamente aos 1.º e 3.º Réus, sobre os quais impendiam os deveres de vigilância, fiscalização e sinalização de obstáculos e obras, e do 1º Réu ainda o dever de manutenção e conservação da plataforma da via - como ilícita e culposa, por violação do disposto nos artigos 5.º, n.º 1 e 2, 9.º e 10.º do Código da Estrada, 77.º, n.ºs 1 e 2, 78.º, n.º 1, 82.º, 83.º, 84.º, n.ºs 1 e 2, 85.º, n.º 1 e 2, 86.º, n.º 1 e 2, 87.º n.º 1 e 2, 90.º, n.º 3, 96.º do Regulamento de Sinalização de Trânsito, e bem assim, os deveres objetivos de cuidado, fiscalização e vigilância, manutenção e conservação. Esta conclusão é suficiente para considerar ilícita a conduta do Réu, Município, face ao disposto no artigo 6.º do DL 48051.

Quanto ao pressuposto da culpa, esta consiste no nexo de imputação ético-jurídica que liga o facto ilícito à vontade do agente, exprimindo uma ligação reprovável ou censurável da pessoa com esse facto, aferida nos termos do artigo 487.º do CC (ex vi artigo 4.º, n.º 1 do citado DL 48.051).

Ainda relativamente à culpa, o Tribunal julgou não terem os Rés logrado fazer a prova que lhes competia, nos termos do n.º 1 do artigo 493.º do CC, ou seja *que o facto de as obras, os condicionamentos de trânsito que elas determinavam e, não estarem sinalizados em consonância com as disposições legais e regulamentares e, bem assim, quanto ao 1º Réu a omissão de manter e conservar a estrada dotando a plataforma da via das condições necessárias a suportar toda a circulação rodoviária que ali era admitida, não teria sido determinante para o evento, que cumpriram o dever de sinalizar, fiscalizar, manter e conservar de forma sistemática e adequada, a coisa à sua guarda, ou que o evento danoso se ficou a dever a fatores estranhos à sua vontade ou a caso fortuito ou de força maior que teria igualmente provocado o dano ainda que não houvesse culpa sua.*

Por último, julgou-se também verificado o nexo de causalidade entre o facto ilícito e culposos e o dano, já que *à luz das regras da experiência, é notório que foi, por um lado, a falta de sinalização e, por outro, a falta de condições de conservação e manutenção da via que conduziu a que o veículo da A. circulasse pela hemi-faixa de rodagem esquerda da Rua do ... e, face ao aluimento da plataforma, determinasse o capotamento do veículo e os danos que infra se apurarão.*

A falta de sinalização dos obstáculos e de fiscalização, manutenção e conservação da via tornando-a segura para a circulação rodoviária é, assim, causa adequada à ocorrência do acidente dos autos.

O julgamento feito pela 1.ª instância foi sufragado pelo TCA Norte que reiterou incumbir ao Réu Município a obrigação de vigilância, conservação e adoção de medidas de segurança da via, designadamente de reforço do muro de suporte que cedeu. E se o muro cedeu é evidente que o mesmo não estava em condições de suportar a carga de um veículo pesado como era o dos autos. O Réu Município não pode, assim, eximir-se à sua responsabilidade.

Ou seja, não se demonstrou qualquer facto que permita ao Tribunal concluir pela culpa, ou pela concorrência da culpa, da A. que eliminasse ou diminuísse a responsabilidade de qualquer dos 1.º e 3.º Réus. Sendo assim, necessariamente, a indemnização deve ser concedida.



Despejo administrativo
Ilicitude
Nexo de causalidade
Conduta alternativa lícita

Proc. 01549/05.4BELSB - Data do Acórdão: 13-07-2021

Normas relevantes: Artigo 2.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 22.º e 268.º, n.ºs 3 e 4 da CRP; Artigo 563.º do CC.

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento ao decidir: **i)** que se encontrava preenchido o pressuposto da ilicitude para efeitos de dedução do pedido indemnizatório por responsabilidade civil extracontratual do Estado; **ii)** que se encontrava verificado nexo de causalidade entre a atuação ilícita do Recorrido e os prejuízos provados nos autos.

Estava em causa a ação administrativa intentada pela sociedade ..., S.A., para efetivação da responsabilidade civil extracontratual e condenação do Município de ... a pagar-lhe uma indemnização a título de danos resultantes da prática de ato ilícito [despejo ilícito das instalações do Teatro ... por preterição do direito de audiência prévia]. O TAC de Lisboa julgou a ação totalmente improcedente por entender não demonstrada a verificação dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual previstos no DL n.º 48.051, nomeadamente o da ilicitude e do nexo de causalidade, juízo que veio a ser revogado pelo TCA Sul, que, concedendo provimento ao recurso, concluiu pelo preenchimento daqueles pressupostos, designadamente os da ilicitude e do nexo de causalidade.

O acórdão, afastando, desde logo, a aplicação aos presentes autos do [Acórdão do TC n.º 154/2007](#), de 02/03/2007, esclareceu que *a falta de fundamentação de um acto administrativo ou a preterição do direito de audiência do interessado não podem deixar de constituir actos ilícitos, na medida em que, quanto mais não seja, violam preceitos legais que visam proteger interesses alheios (artigo 483.º do CC).*

Questão diversa e decorrente da resolução dada à anterior, era a de saber *se os danos causados por actos administrativos carecidos de fundamentação ou em que foi preterida a audiência do interessado originariam danos indemnizáveis*, ou seja, impunha-se saber se o ato ilícito consubstanciava a causa dos danos invocados pela Recorrida, à luz da teoria da causalidade adequada consagrada no artigo 563.º do CC.

O aresto lançou mão da figura da conduta alternativa lícita para concluir que *não se deve dar por verificado o nexo de causalidade entre os danos alegados pela então A. e dados como provados nos autos e o acto de despejo ilícito praticado pelo Município de ...*, pois sempre se verificariam danos decorrentes da desocupação do imóvel dos autos – que a mesma tivesse sujacente um ato lícito ou ilícito.

Efetivamente, o STA considerou que [A] *situação hipotética em que a ora recorrida estaria se o acto de despejo fosse renovado sem incorrer no vício de audiência prévia – ou seja, se fosse praticado[sse] um acto lícito – levaria à mesma necessidade de desocupação do imóvel com os danos, ou alguns deles, descritos pela A., ora recorrida.*



Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Acidente de viação

Ilicitude

Normas técnicas

Ónus de alegação

Ónus de prova

Alegação de factos

Proc. 0425/10.3BEPRT - Data do Acórdão: 27-11-2019

Normas relevantes: Artigos 9.º e 7.º, n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro; artigos 5.º e 414.º do CPC; artigo 2.º da Lei n.º 2110, de 19 de agosto de 1961; artigos 5.º e 6.º do Código da Estrada.

No presente recurso de revista, estava em discussão a definição do conceito de ilicitude da conduta, enquanto pressuposto necessário à efetivação do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e, bem assim, a aplicação prática, ao caso, das regras definidoras do ónus de alegação e de demonstração em juízo dos factos concretizadores de tal conceito.

Na ação, o recorrente, ora autor, imputava ao réu (um município) a inobservância de normas disciplinadoras da sinalização de um segmento da via pública, inserido na sua área de circunscrição territorial, alegando que, dessa omissão, lhe advieram danos.

O Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que, ao abrigo do disposto nos artigos 9.º e 7.º, n.ºs 3 e 4 do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais entidades públicas (RRCEE), aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, são consideradas ilícitas as ações ou omissões dos titulares de órgãos, funcionários e agentes que violem disposições ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares, ou que infrinjam regras de ordem técnica ou deveres objetivos de cuidado, e de que resulte a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos (ou ainda quando a ofensa de tais direitos ou interesses resulte do funcionamento anormal do serviço).

Nessa esteira, asseverou que, à luz deste quadro legal, ainda que não se exija a demonstração do concreto comportamento de um titular de órgão, funcionário e agente, o requisito da ilicitude só poderá ter-se por preenchido se a matéria de facto permitir concluir que foram violadas normas ou princípios aplicáveis, ou desatendidas regras técnicas ou deveres objetivos de cuidado que, diante a situação do caso, se impunha observar.

In casu, este Supremo Tribunal decidiu, por maioria, que a factualidade apurada pelas instâncias não era de molde a demonstrar o preenchimento do pressuposto da ilicitude, ao abrigo das disposições legais vindas de enunciar.

Sobrevoado o teor da decisão verifica-se, no entanto, que o não preenchimento de tal requisito é, até, prévio ao momento (processual) da produção de prova, na medida em que, segundo o decidido, o recorrente se absteve de concretizar, na ação, em que termos, e em que medida, a sinalização existente no local do acidente, ou que aí estivesse em falta, afrontava qualquer regra ou norma técnica corporizadora de uma conduta ilícita. Ainda neste seguimento, o STA considerou, de forma maioritária, que a violação de tais normas (e, por conseguinte, o preenchimento do requisito da ilicitude) não podia ser inferida do simples facto de o réu ter, entretanto, procedido a uma mudança parcial, no local do sinistro, da sinalização de trânsito e do sistema disciplinador do acesso e da circulação na via.

No final, o Supremo Tribunal concluiu pela não verificação do pressuposto da ilicitude, com a revogação do acórdão recorrido, e a consequente manutenção do decido pela primeira instância, no sentido da improcedência dos pedidos indemnizatórios formulados.



1.1.1 Responsabilidade por acto médico

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Erro médico

Histerectomia

Ilicitude

Culpa

Ónus de alegação

Ónus de prova

Proc. 029/15.4BEBRG - Data do Acórdão: 05-06-2025

Normas relevantes: Artigos 3.º, n.º 3, 6.º, 7.º, n.º 1, 8.º, n.º 1, 9.º, n.º 1 e 10.º, n.º 1 da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro; artigos 342.º, 483.º e 496.º do Código Civil.

O presente recurso de revista emergiu de uma ação administrativa fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, por alegado erro médico ocorrido no decurso de uma histerectomia total, a que a autora foi submetida, e da qual lhe advieram, alegadamente, danos.

O Supremo Tribunal Administrativo frisou, primeiramente, que em ações desta natureza é ao autor que cabe alegar e demonstrar a violação das *leges artis* (isto é, das regras de ordem técnica e / ou deveres gerais de cuidado próprios de uma concreta atividade médica) aplicadas ao caso concreto e, eventualmente, a imperícia, a imprudência ou a negligência do(s) profissional(is) de saúde envolvido(s) no ato de onde alegadamente advieram os danos a indemnizar.

Com base na factualidade dada como provada e não provada pelas instâncias, o STA asseverou que, apesar de ter ficado demonstrado que o repuxamento dos ureteres ocorrido durante a realização da histerectomia a que a autora foi submetida não tinha sido registado, também se havia provado que tal se deveu ao facto de esse repuxamento não ter sido identificado durante a realização da cirurgia, mas também que as lesões ureterais não são frequentemente reconhecidas durante as intervenções cirúrgicas, manifestando-se, normalmente, numa fase mais tardia, a saber, no período pós-operatório.

Também nos autos havia ficado demonstrado que todos os atos cirúrgicos, incluindo o realizado na situação em presença, envolviam riscos iatrogénicos, que podem ser agravados em função das concretas comorbilidades de que o paciente padeça, o que, no caso da autora, se verificava.

Nesta conformidade, o Supremo Tribunal Administrativo considerou que não tinha sido demonstrado, pela autora (sobre quem recaía, por imperativo legal, o ónus de alegação e de prova dos factos que sustentadores dos requisitos da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas), que as lesões que sofreu tinham decorrido de um erro cometido por imperícia, imprudência ou negligência dos cirurgiões que realizaram a histerectomia, pelo que não poderia concluir-se pelo preenchimento, *in casu*, dos pressupostos da ilicitude do facto e da culpa.

Nesta sequência, foi ainda frisado pelo Supremo Tribunal que, em face do quadro legal vigente, a ilicitude não resulta automaticamente demonstrada pela mera existência de danos, por mais relevantes que os mesmos possam ser.



Ato médico *Leges artis* Perda de chance

Proc. 0179/11.6BEPNF - Data do Acórdão: 29-05-2025

Normas relevantes: Artigos 2.º, 4.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 483.º e 563.º do CC; Artigo 22.º da CRP

O presente recurso de revista foi interposto do acórdão do TCA Norte que concedeu provimento ao recurso da Unidade Local de Saúde de ... e ..., EPE – Entidade Demandada na ação administrativa ordinária em que a Autora (ora Recorrente) peticionou a condenação daquela a pagar-lhe a quantia global de € 142.587,50 a título de indemnização pelos danos patrimoniais e não patrimoniais alegadamente resultantes da violação das *leges artis*, acrescida de juros de mora à taxa legal desde a citação e até integral e efetivo pagamento – e, em consequência, revogou a sentença do TAF de Penafiel e absolveu a Entidade Demandada dos pedidos contra si formulados e negou provimento ao recurso também interposto pela Autora.

Impunha-se, pois, aferir se a decisão recorrida incorrera em erro de julgamento de direito ao considerar que não se mostravam preenchidos, no caso dos autos, os pressupostos relativos à ilicitude, à culpa e ao nexo de causalidade entre o facto e o dano.

O acórdão seguiu de perto a fundamentação vertida no aresto de 27/03/2025, proferido no âmbito do [Proc. 01954/13.2BEPRT](#) (acima analisado), considerando que [A] *presente acção de indemnização por danos patrimoniais e não patrimoniais, assente em responsabilidade médica por actos clínicos e cirúrgicos praticados e omitidos no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, é enquadrável na responsabilidade civil de natureza extracontratual ou aquiliana do Estado e demais pessoas colectivas públicas regulada, atenta a data da prática dos alegados factos ilícitos, pelo DL 48 051, de 21 de Novembro de 1967.*

Considerando a factualidade assente nos autos (“a Autora sofreu uma perfuração do esófago, em 17/01/2006, aquando da realização da cirurgia de Nissen”), bem como a conjugação dos demais factos dados como provados com a factualidade dada como não provada (“tal perfuração, embora de incidência rara, é uma das complicações associada a essa cirurgia - ou seja, tal perfuração é um dos riscos associado à referida cirurgia”; “uma perfuração do esófago milimétrica pode não ser detetável aquando da realização da cirurgia”, sendo disso “exemplo uma perfuração causada pelo calor irradiado da pinça”), o acórdão concluiu que *a autora não provou que os médicos que a operaram tivessem violado os seus deveres de actuação técnica, visto que não logrou demonstrar que o dano que resultou da cirurgia de Nissen a que foi submetida (perfuração do esófago) tenha sido o resultado de uma actuação ilícita e negligente dos médicos que a operaram, sendo certo que (...) a ilicitude não resulta automaticamente da existência de danos, por mais relevantes que os mesmos possam ser.*

Tal como preconizado no já citado acórdão do julgamento ampliado do recurso de 25/03/2025, o aresto entendeu também que estava vedado ao STA, em sede de julgamento do presente recurso de revista – e porque apenas pode conhecer de direito, subsumindo a factualidade apurada pelas instâncias às normas legais aplicáveis - sindicat a decisão recorrida no que respeitava ao afastamento da presunção judicial da qual a Recorrente pretendia que resultasse que a perfuração do esófago ocorreu porque os profissionais que realizaram a cirurgia violaram regras da arte médica ou por imperícia ou inaptidão dos mesmos.

Ao invés, o acórdão decidiu que o TCA Norte errou ao considerar não ter existido atraso no diagnóstico da perfuração do esófago da Autora – o que só veio a suceder passados 10 dias da intervenção cirúrgica – pois da *conjugação dos [referidos] factos dados como provados com a factualidade dada como não*



provada, incluindo a fundamentação em que assentou formação da convicção do julgador, retira-se que, face ao quadro clínico apresentado pela autora após a realização da cirurgia de Nissen - concretamente pelas 22:45 horas do dia 18.1.2006 - e aos resultados dos exames complementares que nessa sequência realizou (ecocardiograma e TAC), era já de equacionar como um dos diagnósticos possíveis a perfuração esofágica, o que impunha, se o seu estado de saúde o permitisse - ou seja, logo que se encontrasse hemodinamicamente estabilizada -, a realização imediata de uma TAC com contraste esofágico e/ou de uma endoscopia e, caso se confirmasse a referida perfuração, a realização imediata de intervenção cirúrgica, constatando-se que a autora estava hemodinamicamente estabilizada antes de dia 27.1.2006, mas só nesta última data realizou TAC com contraste esofágico e nesse mesmo dia foi submetida a intervenção cirúrgica. Tem, assim, de concluir-se que ocorreu um desrespeito das regras da arte médica, pois a realização da TAC com contraste apenas em 27.1.2006 ficou aquém do padrão técnico de actuação que era exigível, pois os agentes da ré podiam e deviam ser agido de outra forma, concretamente realizando a TAC com contraste esofágico antes de dia 27.1.2006, já que tal exame devia ser realizado logo que a autora se encontrasse hemodinamicamente estabilizada, o que ocorreu antes de dia 27.1.2006, assim violando o dever objectivo de cuidado por falta de realização atempada do diagnóstico da perfuração do esófago.

Relativamente à apreciação do nexo de causalidade, o acórdão convocou a *figura da perda de chance ou da perda de oportunidade, de acordo com a qual deverá ser concedida uma indemnização quando fique demonstrado, não o nexo causal entre o facto ilícito e o dano final, mas, simplesmente, que as probabilidades de obter uma vantagem ou de obviar um prejuízo foram reais, sérias e consistentes, permitindo, assim, indemnizar o lesado nos casos em que este não consegue provar que a perda de uma vantagem ou a ocorrência de um dano é consequência segura do facto do agente [situação que se verifica in casu em que a autora não logrou provar a factualidade dada como não provada (...)], apurando-se, de todo o modo, que as probabilidades que o lesado dispunha de alcançar tal vantagem ou evitar tal dano não eram desprezíveis nem meramente eventuais ou hipotéticas, antes devendo ser qualificadas como sérias, reais, credíveis, razoáveis, significativas e consistentes [a perda de chance é, assim, um dano em si, isto é, um dano autónomo (distinto do dano final) indemnizável, tratando-se, portanto, de um dano intermédio (em relação ao dano final)].*

No entanto – e face à factualidade assente nos autos – conclui este Supremo Tribunal que as *hipóteses* que a Autora tinha de, eventualmente, não vir a sofrer os danos que veio a suportar, caso não se tivesse verificado o atraso no diagnóstico de perfuração do esófago, *tal realidade não pode ser considerada como uma chance séria e consistente (mesmo interpretando este requisito de forma menos exigente do que na perda de chance processual) - pois não permite afirmar que era minimamente seguro/provável que, caso não tivesse existido atraso no diagnóstico, a autora não sofreria os danos (ou parte deles) que veio a suportar, nomeadamente que a probabilidade de não os sofrer se situava no patamar de, pelo menos, 30% -, pelo que, recaindo sobre a autora o ónus da provar que o atraso no diagnóstico (da perfuração do esófago) destruiu as possibilidades sérias e reais que tinha de não sofrer os danos que veio a suportar (cfr. artigo 342.º n.º 1, do Código Civil), o qual a mesma não logrou cumprir, não poderá a mesma ser indemnizada ao abrigo da figura da perda de chance.*



Ato médico
Leges artis
Ónus da prova
Presunção judicial

Proc. 01954/13.2BEPRT - Data do Acórdão: 27-03-2025

Normas relevantes: Artigos 7.º e 9.º n.º 1 da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 342.º, n.º 1, 349.º, 351.º, 483.º e 493.º, n.º 2 do CC.

Nos presentes autos, o STA foi chamado, em sede de recurso de revista, a decidir se o acórdão do TCA Norte incorrera em erro de julgamento de direito ao revogar a sentença proferida pelo TAF do Porto e ao julgar a ação proposta pela Autora totalmente improcedente, absolvendo, em consequência, a Entidade Demandada dos pedidos contra si formulados, com fundamento na não verificação dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado da ilicitude e da culpa.

Na ação administrativa comum intentada contra o Instituto Português de Oncologia de ..., a Autora peticionara o ressarcimento de todas as despesas em que incorrera bem como o pagamento de uma indemnização por danos morais (para além da prestação vitalícia de cuidados médicos e do pagamento dos custos inerentes à adaptação de veículo automóvel) decorrentes de *danos emergentes de um procedimento médico-cirúrgico de que foi alvo, num estabelecimento de saúde pública, ao qual recorreu na qualidade de utente.*

O acórdão² começou por reiterar o entendimento – estabilizado e consolidado na jurisprudência deste STA – segundo o qual *a responsabilidade civil decorrente da prática de atos médicos em estabelecimento do Serviço Nacional de Saúde (SNS), [ser] é de natureza extracontratual ou aquiliana (...) e isso porque, os cuidados de saúde que são prestados aos pacientes por estabelecimentos ou profissionais do SNS emergem da obrigação constitucional e legal do Estado de assegurar a todos os cidadãos que careçam de cuidados médico-cirúrgicos essa prestação de serviço público, não estando na disponibilidade dos profissionais/estabelecimentos hospitalares que integrem a rede do SNS a possibilidade de recusarem a prestação dos cuidados de saúde a quem deles necessita e se socorra desses serviços. E bem assim, na circunstância de os estabelecimentos que integram o SNS prosseguirem uma atividade de prestação de cuidados de saúde que não visa obtenção de lucro, mas antes cumprir uma incumbência constitucional por via da qual a coletividade se dispõe a assegurar cuidados de saúde a quem deles careça sem que na base da relação doente/ médico ou hospital subjaza qualquer relação de natureza contratual privada.*

Verificando-se uma *interligação entre os pressupostos da ilicitude e da culpa*, considerou-se que o caso dos autos se enquadrava no domínio da responsabilidade civil extracontratual por atos praticados no âmbito da função administrativa, a respeito do erro médico, recaindo no âmbito de aplicação definido no artigo 7.º, n.º 1 do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas (RRCEE) consagrado na Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro e do artigo 10.º do mesmo diploma, relativamente ao critério aferidor da culpa.

Alegava a Recorrente que a atuação ilícita e culposa da Entidade Demandada, porque violadora dos deveres impostos pela *leges artis* da medicina e das normas de boas práticas clínicas na intervenção cirúrgica a que se submeteu, lhe causou limitação permanentes de locomoção, dificuldades na realização de cuidados pessoais, lides domésticas, vida sexual e condução automóvel, bem como dores, tristeza, frustração e dependência de terceiros e de medicação e material ortopédico - danos patrimoniais e não patrimoniais geradores da obrigação de indemnizar.

² Proferido em julgamento ampliado do recurso, nos termos do artigo 148.º do CPTA, e tirado com três votos de vencido (no sentido de considerar verificados os requisitos da ilicitude e da culpa e, por conseguinte, do provimento do recurso, da revogação do acórdão recorrido e da manutenção da sentença proferida em 1.ª instância)



As instâncias haviam dado como provado que “da cirurgia que a A. realizou no dia .../.../2010, nas instalações do R., resultou uma lesão dos nervos obturador e femoral direitos” e que “após a cirurgia suprarreferida, verificou-se na A. uma lesão neurológica ao nível da pélvis.”

Por outro lado, deram como não provado que, na cirurgia em causa, “os agentes do R. tivessem cortado/seccionado músculos, tendões e os nervos femoral e obturador da Autora”.

O acórdão decidiu que a Autora, ora Recorrente, não logrou fazer a prova que lhe competia de *que os médicos que a operaram tivessem violado os seus deveres de atuação técnica, ou seja, que aqueles não lhe tivessem prestado os melhores cuidados possíveis.*

A Autora apenas provou que, em consequência da cirurgia a que foi submetida nas instalações do Réu, resultaram para si danos, mas não provou que esses danos tenham sido o resultado de uma atuação ilícita e negligente dos médicos que a operaram.

O facto de haver uma lesão ou várias lesões resultantes de um ato médico, não permite concluir que houve uma atuação ilícita, quando não se provou, como sucede nos presentes autos, que tivesse havido violação das regras de ordem técnica ou deveres objetivos de cuidado, nem se provou que os agentes do Réu que intervieram na cirurgia realizada à Autora tivessem atuado com um dever de cuidado inferior ao normal. Para que uma atuação médica seja considerada lícita a mesma não tem de ser «coroada de êxito».

Para além disso, a Recorrente alegava também que a decisão recorrida errara ao julgar que a mesma não fizera prova dos pressupostos da *presunção judicial* em relação à violação das normas técnicas integrativas da *leges artis* da medicina.

Sendo a violação da *leges artis* uma questão de facto - apreciada e valorada no âmbito da produção de prova - não poderia o STA, como tribunal de revista e ao qual está vedado conhecer sobre matéria de facto, *revogar uma decisão com fundamento em erro de julgamento sobre a matéria de facto, encontrando-se vinculado aos factos fixados pelas instâncias.* Assim, contrariando a decisão proferida pelo Tribunal de 1.ª instância, entendeu o aresto que, tendo a (então) Autora fundado a sua demanda indemnizatória na violação da *legis artis* - e tendo resultado não provado que, durante a cirurgia dos autos, tivesse sido *cortado/seccionado músculos, tendões e os nervos femoral e obturador da Autora* - não se poderia, por via de *presunção judicial*, concluir pela prova de um facto que, em resultado da produção de prova ocorrida, foi julgado não provado.

Ato médico

Dano

Leges artis

Proc. 0533/11.3BEPRT - Data do Acórdão: 14-09-2023

Normas relevantes: Artigos 2.º, n.º 1, 3.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 483.º, n.º 1, 487.º, n.º 1 e 493.º, n.º 2 do CC; Artigo 22.º da CRP.

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento de direito ao conceder provimento ao recurso, revogar a decisão proferida em 1.ª instância e,



em consequência, julgar parcialmente procedente a ação administrativa com vista à efetivação da responsabilidade civil extracontratual dos Demandados, condenando o 2.º Réu - Centro Hospitalar de ..., EPE, no pagamento ao Autor de uma indemnização no montante total de € 22.515,13, a título de danos patrimoniais e não patrimoniais.

Alegava o Recorrente que a prova produzida nos autos não permitia atribuir qualquer ilicitude aos profissionais ao seu serviço (médicos), a título de violação das “*leges artis*”, na assistência médica dispensada ao Réu, concretamente na intervenção cirúrgica a discalotnia e artrodese C5/C6 a que o mesmo foi submetido, considerando que o TCA Norte decidira pela ilicitude da conduta da Entidade Demandada.

Dos factos provados resultou que, da cirurgia realizada, decorreu, para o Autor, uma sequela, traduzida em rouquidão, que o afetaria definitivamente. No entanto, resultou não provado que “*A afetação da corda vocal resultou de uma atuação cirúrgica por parte do 1.º Réu, pois, aquando do corte para a operação, junto ao pescoço, do lado direito ou no decurso da mesma, tal órgão (corda vocal direta) foi afetada, em consequência da utilização duma técnica médica ou terapêutica incorreta, imperícia ou inaptidão por parte do cirurgião que fez a operação*”.

Perante a conjugação de tal factualidade, o acórdão entendeu não poder manter-se o decidido no acórdão recorrido – que julgara verificado o requisito da ilicitude da atuação do 2.º Réu/Centro Hospitalar de ..., EPE - não obstante reconhecer que *a produção de um dano e a verificação do nexo causal entre o facto e o dano, isto é, que ocorreu um evento médico lesivo não desejado, que constitui o resultado final da intervenção médica cirúrgica, não resulta demonstrada qualquer má atuação, erro, falta de cuidado ou imperícia do médico que realizou a cirurgia, nem que o mesmo tenha violado qualquer regra técnica ou que devesse ter atuado de modo diferente*.

O aresto sublinhou que a *simples razão de se provar a existência de um dano juridicamente relevante não determina, só por si, que esse dano seja o resultado de um facto ilícito e/ou culposos, de modo que o agente que deu causa ou produziu o dano apenas é responsável civilmente se tiver violado uma norma jurídica ou regra de conduta imposta e agido com culpa*, já que o dano ou acidente médico pode resultar de um conjunto de variantes (como sejam patologias, reações adversas do paciente, etc.), impendendo sobre o paciente/lesado o *ónus da prova do facto, da ilicitude, da culpa, dos danos e da causalidade* – o que, no caso dos autos, se traduziria na produção de prova (que não foi lograda) sobre a violação das *leges artis* (a que acresceria a prova da culpa do agente causador do dano).

Finalmente, o acórdão afastou a *ideia generalizada de que toda a atividade médica e, especificamente, a cirúrgica, seja perigosa, para efeitos de aplicação da presunção de culpa, prevista no disposto no n.º 2, do artigo 493.º do CC. (...) Neste sentido, não definindo a lei a atividade médica, regra geral, como uma atividade perigosa, designadamente, para efeitos da aplicação da presunção de culpa, prevista no n.º 2, do artigo 493.º do CC, não se pode extrapolar tal sentido*.

Leges artis

Consentimento informado

Proc. 0118/10.1BEPNF - Data do Acórdão: 03-11-2022

Normas relevantes: Artigos 150.º, n.ºs 2 a 4, do CPTA; Artigos 423.º e seguintes, 466.º, 467.º e seguintes, 662.º e 674.º, n.º 3 do CPC.



O presente recurso de revista submeteu à apreciação do STA diversas questões de índole processual relacionadas, entre outras, com o ónus de especificação em sede de impugnação da decisão relativa à matéria de factos (nos termos do artigo 640.º, n.º 1, alínea c) do CPC), com a *reapreciação da prova produzida* ou com a nulidade por excesso de pronúncia.

Em termos substantivos, relativamente à alegação de que a decisão recorrida “*cometeu um erro grosseiro e manifesto na apreciação e valoração da prova*”, o acórdão entendeu que, tratando-se de *domínio onde vale o princípio da livre valoração da prova (e no qual não se alega ter sido violada qualquer regra jurídica a respeito da fixação do valor de uma prova que a decisão recorrida tivesse incumprido)*, ao STA está vedada qualquer apreciação em sede de revista.

Na verdade, a *prova da negligência médica não obedece a regras jurídicas especiais em matéria de produção de prova, cabendo às instâncias a quem a lei confere competência para o julgamento da mesma determinar a existência ou não de violação das *leges artis* em função da valoração que em sede própria se faça da prova produzida. As normas técnicas da profissão médica não são normas jurídicas e o julgador “accede” ao respectivo conteúdo para efeitos de determinar a violação ou não das mesmas por intermédio dos meios de prova legalmente previstos (documentos, testemunhas e peritos), formando o seu juízo de ilicitude com base na valoração que faz da prova produzida.*

O aresto distinguiu ainda a ilicitude decorrente da inexistência de consentimento informado da violação das *leges artis*, na medida em que *constitui um ilícito autónomo e diferente (...) dando lugar a uma forma de responsabilidade médica que repousa em pressupostos distintos, pois neste caso o bem tutelado de forma prioritária é a autodeterminação do paciente e não a sua integridade física.*

Aliás, nunca poderia a falta de consentimento ser presumida (por via da aplicação do artigo 563.º do CC), atendendo àquela diferente natureza de ilícito, assentes em pressupostos jurídicos e factos diversos.

Finalmente, considerando que não havia sido autonomamente alegada, pela Autora, a inexistência de consentimento informado como causa de pedir (nem, posteriormente requerida a ampliação do objeto da ação), não poderia tal questão ser conhecida no âmbito do processo. Ora, é na sequência deste entendimento que o acórdão se pronuncia no sentido de que a decisão recorrida não incorreu em *erro de julgamento na interpretação e aplicação dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual*, uma vez que tal questão foi introduzida na sentença proferida em 1.ª instância em excesso de pronúncia.

Consentimento informado
Danos não patrimoniais
***Quantum* indemnizatório**

Proc. 0884/12.0BEBRG - Data do Acórdão: 16-12-2021

Normas relevantes: Artigos 8.º, n.º 3, 70.º, 342.º, n.º 2, 343.º, n.º 2, 483.º, 494.º, 496.º, 563.º e 566.º do CC; Artigos 156.º e 157.º do CP; Artigo 8.º da CEDH; Artigo 5.º da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e da Dignidade do Ser Humano face às Aplicações da Biologia e da Medicina/Convenção sobre os Direitos Humanos e a Biomedicina - CDHBio (Convenção de Oviedo); Artigos 8.º, n.º 2, 25.º e 26.º da CRP.

No presente recurso de revista, estava em causa a pretensão indemnizatória deduzida pela Autora/Recorrente contra o Centro Hospitalar do ..., fundada na responsabilidade civil extracontratual



por violação do consentimento informado, quer na perspetiva da verificação ou não do nexo de causalidade entre o ato gerador da lesão [ausência de consentimento informado, dada a omissão na comunicação dos riscos associados à intervenção cirúrgica a que a mesma foi submetida] e o dano, e, por outro lado, na dimensão da determinação e cômputo dos danos indemnizáveis.

O acórdão³ reconheceu que, à data dos factos, assistia à Autora o direito à informação – sendo que, o consentimento (que, para ser operante, válido e eficaz, terá que ser livre e esclarecido) do paciente consubstancia *um dos requisitos da licitude da atividade médica* – designadamente por via do disposto nos artigos 25.º da CRP e 5.º da CDHBio.

Aliás, a prestação de consentimento constitui matéria de defesa por exceção, como facto impeditivo, *razão pela qual o ónus da prova do consentimento e de que o mesmo foi dado de modo esclarecido deve recair ou impender sobre a instituição de saúde/médico demandados*.

Nesta conformidade, entendeu este Supremo Tribunal que, em face da factualidade provada e não provada nos autos, estava *demonstrada a ocorrência ou a existência do necessário nexo de causalidade entre o facto ilícito/culposo adveniente da conduta do 1.º R. e os danos alegados e sofridos pela A.*

Ora tendo a A. sido submetida a intervenção cirúrgica sem o devido consentimento as consequências negativas que dela advieram para a sua esfera jurídica responsabilizam quem a executou mesmo que tecnicamente bem realizada, sendo que, contrariamente ao entendimento sustentado pelas instâncias, não resultou demonstrado, nem tal se pode minimamente extrair da factualidade apurada, que in casu exista uma fundada presunção de que a A., enquanto paciente, não teria recusado a intervenção se tivesse sido devidamente informada, e nem de que os danos pela mesma sofridos sempre se teriam produzido mesmo que ela se tivesse recusado submeter à intervenção ante aquilo que seria a normal evolução da sua condição clínica.

O aresto decidiu ainda que, em virtude do ato ilícito e culposo causador dos danos sofridos pela A. era, por conseguinte, gerador da obrigação de indemnizar – quer a título de danos patrimoniais, quer de danos não patrimoniais.

Quanto aos primeiros, respeitam às *despesas tidas pela A. com consultas e exames médicos a que foi submetida para apurar as razões das queixas por si apresentadas no pós-operatório à intervenção realizada no 1.º R., computados em 175,00 €.*

Já quanto aos segundos, à luz do disposto no artigo 496.º do CC, o STA entendeu que *devem ser atendidos e considerados no juízo equitativo a realizar as lesões físicas permanentes de que ficou a padecer a A. [paralisia da corda vocal direita em posição paramediana, com fenda glótica posterior, geradora de aspiração, potenciadora/exacerbadora das queixas de refluxo faringolaríngeo, e de, numa escala de 1 a 10 pontos, atingir o nível máximo de 10 pontos em termos de aspiração recorrente e/ou incompetência laríngea], bem como angústia e a ansiedade sentidas pela A. decorrentes do seu receio de crises de falta de ar e/ou do seu receio de se engasgar, assim como a impossibilidade de realizar certos esforços físicos e a limitação da sua ação a nível pessoal, profissional e lúdica, para além do facto de ter tido necessidade de submissão a acompanhamento médico e a várias sessões de terapia da fala, pelo que fixou, a este*

³ Tirado com um voto de vencido no sentido de ser negado provimento ao recurso com fundamento, essencialmente, no entendimento da inaplicabilidade, ao caso dos autos, de qualquer responsabilidade civil emergente do alegado deficiente cumprimento da obrigação de assegurar a prestação de um consentimento livre e esclarecido por parte da A., por se entender que a *prestação de cuidados de saúde decorre em contexto orgânico-institucional e não contratual; que a obrigação de assegurar que o doente presta um consentimento livre e esclarecido, para efeito de responsabilidade civil por facto ilícito, tem de resultar de uma obrigação normativa expressamente regulada, como impõem o princípio da legalidade e o princípio fundamental da segurança jurídica; e, finalmente, que o circunstancialismo do caso não permitia alcançar um resultado diverso daquele que foi determinado pelas instâncias, de circunscrever a indemnização aos danos morais decorrentes do sofrimento pela demora na identificação da lesão.*



título, uma indemnização global atualizada de € 16.000,00 (assim revendo o montante de € 1.000,00 que havia sido arbitrado pelo TCA Norte).

Funcionamento anormal do serviço

Danos patrimoniais

Danos não patrimoniais

Quantum indemnizatório

Proc. 0133/11.8BEPNF - Data do Acórdão: 24-09-2020

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.º 3 e 9.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 349.º, 495.º, n.º 3, 564.º, n.º 2 e 566.º, n.ºs 2 e 3 do CC.

Nos presentes autos discutia-se a responsabilidade civil extracontratual do Centro Hospitalar ..., devido à morte da mulher e mãe dos autores, ocorrida no respetivo bloco operatório. O acórdão recorrido – que revogou a sentença de 1.ª instância que julgara a ação improcedente e absolvera o Réu dos pedidos – julgou a ação parcialmente procedente e condenou o Centro Hospitalar em parte dos pedidos indemnizatórios formulados pelos Autores. De tal decisão do TCA Norte, interpuseram ambas as partes recursos de revista.

Os Autores imputavam ao acórdão recorrido erro de julgamento, por um lado, no respeitante à não atribuição de indemnização por danos não patrimoniais sofridos pela vítima; por outro, discordavam do montante atribuído a título de danos patrimoniais por perda de rendimentos futuros em consequência da morte daquela.

Já o Centro Hospitalar ... entendia que a factualidade provada não era suficiente para atribuir qualquer ilicitude à atuação dos profissionais ao seu serviço, fosse a título de violação das “leges artis”, fosse a título de “faute de service” na assistência médica dispensada à vítima, discordando do entendimento preconizado no acórdão recorrido de que o relatório da autópsia – ao revelar que a falecida sofreu uma intoxicação medicamentosa – era bastante para sustentar a conclusão pela verificação da ilicitude e da culpa.

No que concerne ao recurso do Réu, o STA entendeu ser *inequívoco que, no caso dos autos, atendendo à dose letal encontrada no corpo da C.... aquando da realização da autópsia, lhe foram ministradas de forma inadequada e ilícita doses de medicação que não constam do registo clínico da mesma e que foram levados à factualidade assente; com efeito, diz-nos a ciência que as doses de Tramadol e de Paracetamol [que não são sintetizados pelo organismo humano] que constam como tendo sido registadas e administradas nunca seriam suficientes para levar àquela conclusão e resultado.*

Assim, o facto de não ter ficado provado quem, na prática e em concreto, as referidas doses letais apenas afasta a violação das “leges artis” mas permite a imputação da responsabilidade a título de *faute de service* ou de funcionamento anormal do serviço, já que, *apesar de não ter sido possível identificar um “culpado”, a verdade é que se verificou o facto traduzido na ingestão medicamentosa inadequada, por 3,5 vezes superior ao permitido, tendo sido, inclusive letal, do medicamento Tramadol e, que foi determinante e apto a produzir morte da vítima.*



Relativamente ao nexo causal exigido entre o facto culposo e os danos provados, o aresto também não teve dúvidas em considerá-lo verificado, sustentando-se no *Parecer Médico-Legal relativo à Perícia Toxicologia Forense* da lesada.

Já no âmbito do recurso interposto pelos Autores, entendeu este Supremo Tribunal – contrariando a posição do acórdão recorrido - que os danos não patrimoniais sofridos pela C ... eram merecedores de tutela do direito e *correspondem à dor que esta sofreu antes de falecer, e têm de ser valorados tendo em atenção o grau de sofrimento daquela, a sua duração, o maior ou menor grau de consciência da vítima sobre o seu estado e a previsão da sua morte*, fixando, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 496.º do CC, uma indemnização de € 20.000,00 a atribuir em bloco a ambos os Autores.

No atinente às indemnizações atribuídas aos Autores a título de danos patrimoniais por perda de rendimentos futuros em consequência da morte da C..., o STA entendeu que *a indemnização pela frustração de alimentos em caso de morte a que alude o n.º 3 do artigo 495.º, do Código Civil, não depende dos rendimentos auferidos pelo cônjuge sobrevivente da vítima mortal, sequer da alegação e prova por parte desse cônjuge e dos filhos do falecido, da necessidade de receberem alimentos do último à data da morte, ou dessa necessidade futura, bastando a verificação da qualidade de que depende a possibilidade do exercício do direito a alimentos, ou seja, a qualidade de cônjuge e/ou de filho sobrevivente da vítima mortal para que esse direito indemnizatório se afirme*.

Nesta conformidade e em observância do disposto nos artigos 564.º, n.º 2 e 566.º, n.º 3 do C, tendo em conta, entre outros elementos, o montante constante do recibo de vencimento da C... junto aos autos, o tempo de esperança de vida ativa de que a mesma ainda disporia, o número de anos que a filha (então com seis anos) necessitaria de alimentos até concluir a respetiva formação académica/profissional, o STA, *tomando por justo e adequado o valor encontrado no acórdão recorrido* (€ 30.000,00 ao marido e € 95.000,00 à filha), *mas dividido de forma igual por ambos os AA.*, concedeu indemnizações na quantia de € 62.500,00 ao marido e na quantia de € 62.500,00 à filha.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Danos patrimoniais

Lesões físicas

Gravidade

Padrões objetivos

Proc. 0183/14.2BEBRG - Data do Acórdão: 31-10-2019

Normas relevantes: Artigos 483.º, 496.º, 562.º e 564.º do Código Civil; Artigo 7.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

A questão central, no presente recurso de revista, prendia-se com a qualificação, ou não, de um conjunto de lesões sofridas pela recorrente, ora autora, como danos não patrimoniais indemnizáveis, à luz do disposto no artigo 496.º do Código Civil.

Em jeito de enquadramento, o Supremo Tribunal Administrativo rememorou que os danos não patrimoniais podem traduzir-se em prejuízos, como o sofrimento psicossomático experimentado pelo lesado, produtores de lesões que não implicam diretamente consequências patrimoniais imediatamente valoráveis em termos económicos, e que podem abarcar as dores físicas, o sofrimento psicológico, um injusto turbamento do seu ânimo, entre outras manifestações danosas.



Frisou, ainda, que o legislador do Código Civil se absteve de enunciar ou enumerar as lesões reconduzíveis ao conceito de dano não patrimonial indemnizável, tendo tal concretização conceptual sido confiada ao julgador que, em todo o caso, não pode proceder a tal *atividade concretizadora* com amparo em critérios arbitrários, antes se impondo a emissão de um juízo “[...] *que terá de levar em consideração na sua fundamentação a ponderação da gravidade dos danos, medida por um padrão objetivo e não à luz de fatores subjetivos, de uma sensibilidade particularmente «embotada», «aguçada» ou especialmente requintada do lesado [...]*”, sem olvidar os fins gerais e especiais inerentes ao exercício do direito indemnizatório, bem como a prática jurisprudencial em situações similares, tendo presente o estatuído no artigo 8.º, n.º 3 do Código Civil.

Mais asseverou que, sem prejuízo de a gravidade dos danos patrimoniais dever ser mensurada com amparo em padrões objetivos, no que respeita à quantificação concreta dos mesmos, o julgador deve considerar as circunstâncias de cada caso, de harmonia com o critério da equidade, após uma adequada ponderação de toda a factualidade enformadora do caso concreto.

Tendo presente esta contextualização, o STA considerou, de forma maioritária, que, com base na factualidade que resultou provada no caso em presença, era possível concluir que a recorrente (ora autora) tinha sofrido danos não patrimoniais, considerando que, com amparo na prova documental junta aos autos, se verificava que tinha sofrido um *trauma na mão direita, edema da eminência tenar, ferida na perna direita*, que careceu de ser suturada com um ponto, e, ainda, uma *contusão na coxa esquerda com escoriação*, dos quais lhe adveio uma *dor moderada*.

Nesta sequência, o STA decidiu, por maioria, que tal factualidade era idónea o bastante para ter como demonstrada a produção de danos patrimoniais na esfera jurídica da recorrente, e que tais danos, à luz de um padrão objetivo, atingiam o *standard* de gravidade imposto pelo artigo 496.º, n.º 1 do CC.

1.2. Dano

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Perda de chance

Vício de forma

Preterição da audiência prévia

Estabelecimento prisional

Visitas

Proc. 819/21.9BESNT - Data do Acórdão: 02-10-2025

Normas relevantes: Artigos 18.º, n.º 2 e 267.º, n.º 5 da CRP; artigos 12.º e 121.º do Código do Procedimento Administrativo; artigo 119.º, n.º 2 do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de abril; artigos 342.º, 483.º, 496.º e 566.º, n.º 3 do Código Civil.

No presente recurso de revista, importava dilucidar se a preterição do direito de audiência prévia, no contexto de um procedimento administrativo (que culminou com a prática de uma decisão que proibiu a familiar de um cidadão recluso num estabelecimento prisional de o visitar, durante um certo hiato temporal), era suscetível de preencher o requisito da ilicitude, para efeitos da aplicação do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.



A decisão recorrida havia respondido positivamente a tal questão, considerando que a autora (*i.e.*, a familiar do cidadão recluso) era titular do direito a ser indemnizada civilmente, por aplicação da figura jurídica da *perda de chance*, mediante o pagamento da quantia de € 4.000,00.

Em jeito de enquadramento, o Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que a figura da *perda de chance* exige uma demonstração probabilista objetiva, pelo lesado, de que o resultado que pretendia obter ou evitar tinha alguma possibilidade (consistente e séria) de se vir a realizar (ou a evitar), mas também que tal possibilidade se terá visto destruída em razão da verificação do facto ilícito e culposo imputável a um terceiro, sopesando-se, em todo o caso, a seriedade da chance perdida.

Nesta sequência, o STA asseverou que o direito indemnizatório fundado na *perda de chance* não deriva da mera demonstração da conduta ilícita (no caso, consubstanciada na inobservância das diligências necessárias ao exercício, pela interessada, do direito de audiência prévia), sendo necessária, ainda, a prova de que, com grande probabilidade, sem a *interferência causal* dessa atuação antijurídica, existiria uma probabilidade séria de o resultado não se ter verificado, ou de ter sido menos lesivo.

Mais lembrou que, ainda que se admita, no contexto da aplicação desta figura jurídica, que o tribunal possa recorrer à equidade, a intervenção do artigo 566.º, n.º 3 do Código Civil só deve ter lugar quando, previamente, esse mesmo tribunal tiver estabelecido a existência de uma chance séria e consistente, ainda que num intervalo de probabilidade mínima e máxima (mas permitindo o limite mínimo desse intervalo afirmar a existência de tal *chance séria*), de maneira que apenas fique a faltar a quantificação da indemnização.

Partindo destas premissas, o STA decidiu que a preterição do direito de audiência prévia da interessada (autora) não fundamentava, de forma certa, nem suficientemente segura, o pressuposto da ilicitude, pois a putativa lesada não tinha demonstrado que, da verificação desse vício de forma, que eivava o ato impugnado, tivesse resultado, diretamente, um resultado danoso.

Ou seja, o Supremo Tribunal Administrativo considerou que incumbia à lesada a alegação e prova de que, sem a preterição do direito de audiência prévia, e com o seu exercício no *tempo procedimental adequado*, haveria uma probabilidade séria e consistente de ser bem-sucedida na sua pretensão substantiva, o que, nos autos, não havia ficado demonstrado.

Danos patrimoniais Incapacidade parcial permanente Dano biológico

Proc. 0671/11.2BEPRT - Data do Acórdão: 02-03-2023

Normas relevantes: Artigo 3.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 562.º, 564, n.º 2 e 566.º, n.ºs 1 e 3 do CC.

No âmbito do presente recurso de revista, o STA foi chamado a aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento ao negar provimento ao recurso interposto pelo Autor (ora Recorrente) e ao manter a sentença proferida em 1.ª instância que absolveu a Unidade Local de Saúde de ... (ora Recorrido) do pedido de pagamento de quantias a apurar em sede de incidente de liquidação, a título de danos patrimoniais.

Estava em causa o não reconhecimento do direito do Autor à reparação, a título de danos patrimoniais – peticionada na ação administrativa emergente de responsabilidade civil extracontratual por aquele



intentada – destinada à reparação da incapacidade permanente para o trabalho de que padece em função da amputação da perna direita nos serviços da Entidade Demandada, e que lhe conferiu uma incapacidade ter sido fixada em 30 pontos (em 100).

Ora estes danos, têm enquadramento no dano corporal, também designado por dano biológico, na vertente dos danos patrimoniais.

Deverá tal compensação do dano biológico, a fixar com apelo a juízos de equidade, ter em consideração, quer a perda inelutável de potencialidades laborais decorrentes do grau de incapacidade permanente parcial apurado, quer o longo período de incapacidade temporária absoluta imediatamente posterior ao acidente, apesar de, à data deste, o lesado não exercer atividade profissional remunerada (...), tendo o acórdão ponderado fatores como a idade do lesado, o seu grau de incapacidade geral permanente ou as suas potencialidades de aumento de ganho, antes da lesão, tanto na profissão habitual, como em profissão ou atividades económicas alternativas.

Nesta medida - e com arrimo em jurisprudência do STJ (acórdãos proferidos em 14/12/2016, no [Proc. n.º 25/13.6PTFAR.E1.S1](#), em 21/04/2022, no [Proc. n.º 96/18.9T8PVZ.P1.S1](#) e em 12/12/2017, no [Proc. n.º 1292/15.6T8GMR.S1](#)) – foi fixada, com recurso à equidade, uma indemnização a atribuir ao Autor/Recorrente no montante de € 40.000,00 [*quantia esta que precisamente por ser apurada com recurso à equidade, não será acrescida de juros, dado que neste cômputo, já se mostra efectuada a apreciação feita pelo tribunal, relativamente a eventuais juros devidos desde a citação*].

Concurso de pessoal

Ilicitude

Caducidade

Perda de chance

Proc. 01543/11.6BEPRT - Data do Acórdão: 10-02-2022

Normas relevantes: Artigo 110.º, n.º 3 da Lei n.º 12-A/2008, de 27/02; Artigo 563.º do CC.

Os presentes autos respeitavam à situação dos 74 Autores (assistentes operacionais do Centro Hospitalar de ..., integrados na carreira de ação médica, com a categoria de auxiliares de ação médica), que, candidatando-se, foram admitidos ao concurso aberto para o preenchimento de 89 lugares da categoria imediata (auxiliar de ação médica principal). O júri do concurso dispensou, por urgência, a audiência prévia, nos termos do (então) artigo 103.º, n.º 1, alínea a) do CPA, pois, ao abrigo da Lei n.º 12-A/2008, de 27/2, caducariam todos os concursos de pessoal que, iniciados após 01/03/2008, não se mostrassem concluídos até ao fim daquele ano (com vista à entrada em vigor dos novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas em 01/01/2009). Em 31/12/2008, o Conselho de Administração da Entidade Demandada homologou a lista de classificação final do concurso, da qual resultava que os Autores obtiveram posicionamentos que lhes permitiam a promoção. No entanto, na sequência de impugnações administrativas, decidiu-se que o concurso padecia do vício formal de preterição daquela audiência prévia, o qual já não era sanável porque o mesmo, entretanto, caducara “*ex vi legis*”.

Os referidos Autores – que, assim, viram goradas as suas promoções na carreira – intentaram uma ação administrativa em que peticionaram a condenação do Centro Hospitalar de ... a pagar-lhes, “vitaliciamente”, as diferenças remuneratórias entre os vencimentos da categoria em que permaneceram e os da categoria a que ascenderiam se tivessem sido promovidos.



Por sentença proferida pelo TAF do Porto, foi a Entidade Demandada a indemnizar cada um dos 74 Autores em € 3.000,00 pela perda de “chance”, com fundamento no entendimento de que aquele vício de forma consubstanciava a ilicitude causal da caducidade do concurso e da consequente impossibilidade de promoção dos Autores.

Já o acórdão do TCA Norte, ora sob recurso de revista, negou provimento à apelação então interposta pela Entidade Demandada, essencialmente reafirmando o nexo causal entre a preterição da audiência prévia e a insubsistência do concurso.

O STA foi, por conseguinte, chamado a decidir qual havia sido a causa dos danos sofridos pelos Autores, nomeadamente em termos da “perda de chance” – se a omissão ilegal da audiência prévia, se a caducidade do concurso legalmente determinada.

O acórdão julgou que a preterição da audiência prévia dos interessados no concurso em apreço não consubstanciava causa adequada da “perda de chance” da promoção dos Autores e ora Recorridos, decidindo não se poder manter o julgamento da decisão recorrida.

Efetivamente, se o júri não tivesse, em 22/12/2008, tomado a decisão (posteriormente tida por ilícita) de omitir a audiência dos interessados – o que possibilitou o proferimento do ato de homologação da lista final no último dia do ano (31/12/2008) e, em vez dessa decisão, tivesse ordenado, nessa data de 22/12/2008 (em estrito cumprimento legal), a notificação dos 334 interessados para se pronunciarem, em audiência prévia, (em 10 dias úteis), teria sido logicamente impossível que o procedimento não tivesse caducado antes da própria decisão final de homologação, pois estava-se somente a 9 dias do final desse ano de 2008, marco temporal para a caducidade do procedimento, como legalmente determinado.

O aresto, aprofundando a fundamentação subjacente à decisão, explicitou ainda que *considerando que a “perda de chance” dos Autores na sua promoção resultou unicamente da determinação legal da caducidade do procedimento em causa, ressumando dos autos que a omissão (ainda que tida por ilícita) da audiência dos interessados não se configurou como causa adequada dos danos de “perda de chance” invocados pelos Autores, já que a realização dessa formalidade não obstará a essa mesma caducidade, é de concluir não se encontrarem reunidos, por não provados, todos os pressupostos da responsabilidade civil imputada ao Réu – nomeadamente, o nexo de causalidade entre a conduta, considerada ilícita, do Réu e os danos invocados pelos Autores.*

Quantificação da indemnização

Honorários de Advogado

Indemnização suplementar

Proc. 02386/16.6BEPRT - Data do Acórdão: 13-01-2022

Normas relevantes: Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH.

Em sede de recurso de revista, o STA foi chamado a decidir, essencialmente, se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento ao **i)** não deferir o pedido de indemnização pelo pagamento de honorários do Advogado; **ii)** não deferir o pedido de pagamento dos impostos que fossem devidos sobre as quantias indemnizatórias atribuídas; **iii)** ao não fixar indemnização suplementar, por danos morais, quanto ao alegado atraso da própria ação administrativa; e **iv)** quanto ao montante indemnizatório fixado, designadamente em face dos anos de duração do processo.



Relativamente a i), o TCA Norte havia entendido serem indemnizáveis as despesas suportadas com os honorários de advogado, tendo, no entanto, indeferido o pedido com fundamento na não comprovação das mesmas pela Autora/Recorrente. O acórdão Tribunal decidiu haver lugar à condenação do Estado Português/Recorrido no pagamento da indemnização peticionada que, *a título de despesas com o pagamento de honorários a advogado, relativamente ao presente processo indemnizatório, se vier a apurar em liquidação de sentença, mas devendo a tabela de honorários para apoio judiciário funcionar como um valor indiciário*, adotando, para o efeito a fundamentação aduzida no acórdão proferido em 13/05/2021 no âmbito do [Proc. 01045/16.4BEALM](#).

Quanto a ii), a decisão recorrida indeferira o pedido da Autora/Recorrente por entender não caber ao Tribunal *antecipar a liquidação e inverter ou descaracterizar os critérios legais* relativos à incidência do imposto, para além de considerar que a observação do critério da equidade na fixação do quantum indemnizatório acautelava já *a presumível incidência desse tipo de obrigações fiscais*. Este Supremo Tribunal, acolhendo a alegação da Recorrente, julgou que tal decisão do TCA Norte violava a jurisprudência do TEDH (bem como a sua própria jurisprudência), condenando o Estado Português *no pagamento à Autora das quantias que lhe forem exigidas a título de obrigações fiscais pelo recebimento das quantias indemnizatórias atribuídas no âmbito do presente processo*.

No que respeita a iii), o Tribunal recorrido julgara improcedente o pedido da Recorrente por considerar que a avaliação da alegada ilicitude da sua atuação colocaria em causa a sua própria imparcialidade e geraria desconfiança sobre o mesmo. O STA rejeitou em absoluto tal fundamentação, reconhecendo que, *quer o TEDH quer este STA já referiram a necessidade de, em determinadas circunstâncias de atraso no próprio processo indemnizatório por atraso na justiça, atribuir-se uma indemnização específica, ou suplementar, por tal atraso. E, como alega o Autor/Recorrente, o artigo 611.º do CPC dá cobertura legal a tal atribuição*.

Não obstante, verificando-se que toda a tramitação processual dos autos – que incluía a passagem por três instâncias judiciais (incluindo o julgamento de um primeiro recurso de revista por este Supremo) – teve uma duração aproximada de cinco anos e três meses e, fazendo uma ponderação de todas as peças processuais instruídas e diligências realizadas, foi decidido que a presente ação administrativa, pela sua duração, não violou *o direito da Autora/Recorrente a uma decisão judicial em “tempo razoável”*, pelo que, nesta parte, foi negado provimento ao recurso.

Finalmente, no que se refere a iv), a Recorrente insurgia-se contra o montante indemnizatório (€ 3.000,00) atribuído pelo TCA Norte a título de violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, alegando erro na forma de contabilização dos anos de indemnização, designadamente por violação da jurisprudência do TEDH (que determinaria o pagamento de uma indemnização de cerca de € 1.000/€ 1.500 contabilizados relativamente aos anos de duração total do processo).

O STA concedeu, nesta parte, parcial provimento ao recurso e arbitrou uma indemnização de € 4.125,00, relativamente aos anos de duração do processo judicial (cinco anos e meio) e de € 1.500,00 a título de quantia suplementar atendendo à natureza “sensível” do processo em causa (acidente de viação), considerando os padrões e elenco estabelecidos pela jurisprudência do TEDH – resultando, por conseguinte, na atribuição de uma indemnização, já atualizada, de € 5.625,00.



Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Probatório

Juízos conclusivos

Proc. 03373/07.0BELSB 0644/17 - Data do Acórdão: 21-05-2020

Normas relevantes: Artigos 5.º e 414.º do CPC; artigo 94.º, n.ºs 3 e 4 do CPTA; Artigos 562.º e 566.º do Código Civil.

No recurso de revista em apreço, estava em causa a qualificação, ou não, de uma determinada proposição levada ao probatório como *conclusiva* e, em caso positivo, a bondade legal do seu não atendimento para efeitos decisórios.

Tal questão era relevante para o efeito da determinação do valor da indemnização a arbitrar, *in casu*, pelo Tribunal, na medida em que, respondendo-se positivamente à questão *supra*, a quantificação da indemnização em causa deveria assentar unicamente no valor dos bens que constava de um auto de arresto, junto aos autos.

O Supremo Tribunal Administrativo começou por frisar que os juízos de valor ou *conclusivos*, por se reportarem já à apreciação do mérito da causa (isto é, por envolverem processos de raciocínio relativos a questões de índole jurídica, e não factual), não podem ter presença no probatório. Considerou, no entanto, que a proposição em causa nestes autos não continha, em si mesma, qualquer valoração, muito menos de teor jurídico.

Prosseguiu, afirmando que, não obstante o modo como o enunciado de facto se encontrava redigido o tornar *indeterminado* ou *incerto* (posto que, nele, não se identificavam os bens em causa, nem o seu valor exato), não se poderia concluir dessa indeterminação na concretização escrita do facto uma qualquer conclusão de natureza jurídica.

Nessa sequência, determinou que os autos baixassem ao Tribunal Central Administrativo para que, aí, fossem novamente julgados, sem o afastamento da proposição de facto assinalada.

1.3. Nexo de causalidade

Comportamento lícito alternativo

Nexo de causalidade

Perda de chance

Proc. 0591/10.8BEPNF - Data do Acórdão: 12-09-2024

Normas relevantes: Artigos 1.º a 6.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967 (Responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública); Artigos 483.º, 487.º, n.ºs 2 e 4 e 563.º do CC.

No presente recurso de revista, incumbiu ao STA aferir se o acórdão recorrido – que confirmou a sentença proferida em 1.ª instância – errou ao julgar não verificado o pressuposto da responsabilidade civil extracontratual do Estado do nexo de causalidade entre a preterição da audiência prévia do Autor (ora Recorrente), no âmbito do procedimento disciplinar, e os danos alegadamente pelo mesmo sofridos e cuja indemnização reclamava na presente ação administrativa (designadamente, montantes vencidos a título de pensão de aposentação e danos não patrimoniais).



Estava em causa o facto de o Autor – docente e no exercício de funções como Presidente dos Conselhos Diretivo e Executivo da Escola Secundária da ... - *ter progredido para o 10.º escalão sem prévia autorização do órgão competente, Diretor Regional da Educação do Norte e a aplicação ao mesmo de uma pena disciplinar de inatividade.*

O acórdão entendeu que a decisão recorrida não padecia dos erros de julgamento de direito que o Recorrente lhe assacava, julgando ter a mesma andado bem ao convocar a *tese do comportamento lícito alternativo* para sustentar a conclusão sobre a ***inexistência do nexo de causalidade entre os danos que o A. pretende ver ressarcidos no âmbito desta acção administrativa e o tipo de ilícito que pode ser assacado ao acto***, (...) não se podendo *imputar à ilicitude decorrente da falta de audiência prévia, uma vez que existiam fundamentos jurídicos suficientes para que o A. pudesse ser punido disciplinarmente com a pena de suspensão, o que sempre resultaria na produção destes resultados.*

Numa palavra, *o comportamento do A. era apto a integrar a violação dos deveres disciplinares que lhe foram imputados e, como tal, a ser sancionado com a pena disciplinar que foi, razão pela qual os resultados negativos que o A. alega que se deveram à ilicitude da violação do direito de audiência, poder-se-iam ter igualmente produzido, mesmo que aquele concreto ilícito não tivesse ocorrido, pelo que eles não se podem reconduzir àquela ilicitude que sustentou a anulação do acto. Ou seja, que não existe nexo de causalidade entre os danos reclamados e a ilicitude que produziu a anulação (declaração de nulidade) do acto* – fundamento que também sustenta a exclusão do direito à indemnização nos termos peticionados na presente acção, da qual estariam arredados *aqueles que sempre teriam sido sofridos em resultado de o comportamento do A. ser efectivamente ilegal e sancionável com a pena disciplinar que foi.*

Mais se entendeu que a ausência do nexo de causalidade nos termos decididos pelas instâncias era válida, também, para os alegados danos morais sofridos pelo Autor, uma vez que resultou *demonstrado que a conduta por si adoptada era disciplinarmente sancionável com a pena de suspensão e que o quadro depressivo decorreu da aplicação da pena disciplinar e não de não ter tido possibilidade de participar e ser ouvido no procedimento disciplinar.*

E o mesmo se decidiu, finalmente, quanto à alegada perda de chance, já que, no caso dos autos e perante a factualidade assente, *nenhuma chance foi efectivamente perdida, porque ela não existia. Ao concluir que o A. não podia licitamente ter acedido ao 10.º escalão, nos termos e com os fundamentos jurídicos com que o fez, a decisão do TAF de Penafiel, sustentada pelo acórdão recorrido, afasta a existência de qualquer chance.*

Execução fiscal Quinhão hereditário Nexo de causalidade

Proc. 0284/14.7BECBR - Data do Acórdão: 05-05-2022

Normas relevantes: Artigo 232.º, alínea c) do CPPT; Artigo 901.º e 930.º do CPC.

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se o acórdão recorrido errara ao confirmar o julgamento da improcedência da acção administrativa intentada pelo Autor (ora Recorrente) – em que peticionava a condenação do Estado Português a pagar-lhe o valor correspondente à avaliação do “quinhão hereditário” que adquirira em venda realizada em execução fiscal movida a B..., por dívida de IRS, no Serviço de Finanças de ..., e que, não obstante, não lograra integrar no seu património os bens que compuseram esse quinhão hereditário, no âmbito do inventário por óbito do pai do Executado fiscal,



alegadamente em consequência de conduta ilícita e culposa daquele Serviço de Finanças – mas com fundamento na não verificação do requisito do nexo de causalidade entre a atuação daquele serviço e o dano sofrido pelo Autor (já que julgou comprovadas a ilicitude – que a 1.^a instância julgara não verificada – e a culpa).

O acórdão entendeu que, ainda que se aceitasse que o Serviço de Finanças não havia cumprido, *em estrito rigor*, o comando previsto na alínea c) do artigo 232.º do CPPT, não se vislumbrava de que forma tal *tenha prejudicado os interesses do Autor, e, especificamente, que estes incumprimentos tenham sido causa do dano invocado (não integração no seu património dos bens concretos e determinados que viriam posteriormente a compor o “quinhão hereditário” por si adquirido na venda realizada na execução fiscal)*.

Idêntico entendimento foi preconizado pelo acórdão relativamente à alegação do Recorrente de que o mesmo Serviço de Finanças incumpriu o disposto nos artigos 901.º e 930.º do CPC, julgando também que *o prosseguimento da execução, ainda que permitida pelos artigos 901.º e 930.º do CPC (tidos como aplicáveis em processo de execução fiscal), não conduziriam, neste caso, à satisfação do interesse último do Autor, ou seja, à “integração no seu património dos bens concretos e determinados que viriam posteriormente a compor o “quinhão hereditário” por si adquirido na venda realizada na execução fiscal”*.

Nesta conformidade, o aresto concluiu pela não verificação do nexo causal, negando, em consequência, provimento ao recurso e mantendo o julgamento do acórdão recorrido, ainda que com diferente fundamentação.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Licenciamento

Construção

Danos

Nexo de causalidade

Proc. 0987/17 - Data do Acórdão: 09-11-2017

Normas relevantes: Artigos 3.º e 4.º, n.ºs 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967; artigos 483.º e 563.º do Código Civil.

No presente recurso de revista, estava em discussão, no contexto de uma ação administrativa fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, o preenchimento, ou não, do nexo de causalidade entre a conduta do réu (a saber, de um município cujo presidente da câmara havia declarado a caducidade de um ato de licenciamento, tendo por base o indeferimento, em 1996, de um novo pedido de pagamento em prestações das taxas devidas pela emissão de uma licença de construção, formulado pela autora cerca de três anos antes), e os danos alegados pela recorrente (danos emergentes do aumento dos custos de construção, lucros cessantes, e quantias despendidas com o pagamento da contribuição autárquica, tudo acrescido de juros de mora, à taxa de 5%).

Em suma, importava dilucidar se tal decisão administrativa constituía causa direta e necessária do atraso no licenciamento pretendido pela recorrente, ora autora, e, por conseguinte, do surgimento dos danos que alegava ter sofrido, em consequência desse atraso.

Cabe referir que, de acordo com a matéria dada como provada pelas instâncias, o procedimento de licenciamento em causa estava concluído (após revisão do estudo económico) desde 1991, tendo a recorrente sido notificada, em 1992, para proceder ao pagamento das taxas urbanísticas devidas pela



emissão da licença de construção pretendida. Nessa sequência, ainda no ano de 1992, a recorrente requereu o pagamento em prestações de tais tributos, o que foi indeferido, também nesse ano, pelo réu.

A recorrente reincidiu nesses pedidos (nomeadamente durante o ano de 1993), os quais, conforme se mencionou anteriormente, vieram a ser sucessivamente indeferidos, com a ulterior declaração de caducidade do ato de licenciamento, tudo no ano de 1996.

O STA decidiu que, face à factualidade dada como provada, não podia considerar-se verificado o pressuposto do nexo de causalidade, considerando, desde logo, que a recorrente, ora autora, se tinha absterido de reagir contra as decisões de indeferimento do pedido de pagamento em prestações das sobreditas taxas, antes tendo optado por continuar formular sucessivos pedidos idênticos, com vista ao *pagamento faseado* das aludidas taxas urbanísticas.

Mais considerou o Supremo Tribunal que, contrariamente ao invocado pela recorrente, não tinha resultado demonstrado que, na hipótese de ter sido deferido o pedido de pagamento em prestações das taxas urbanísticas, tal obrigação viesse a ser, de facto, cumprida dentro dos prazos devidos, de modo que fosse, efetivamente, possível a emissão do alvará pretendido, dentro do prazo legal expectável.

Foi, ainda, ponderada a circunstância de o município não se encontrar legalmente vinculado a deferir o pedido de pagamento faseado de tais tributos, e de os danos invocados pela autora, na ação, se reportarem a um período temporal (1993 a 2001) não coincidente com o termo das prestações tributárias, na hipótese abstrata de o pedido da autora ter sido deferido, ao invés de indeferido.

Nesta conformidade, o Supremo Tribunal Administrativo decidiu que, cotejada a factualidade dada como provada pelas instâncias, não era possível concluir que o ato administrativo *supra* mencionado figurava como causa adequada à não emissão da decisão de licenciamento, no período indicado pela recorrente como sendo aquele em que se produziram os danos que, com a ação, queria ver ressarcidos.

1.4. Culpa

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Acidente ferroviário

Risco

Veículos de circulação terrestre

Concorrência de culpas

Dano biológico

Incapacidade permanente parcial

Equidade

Cálculo da indemnização

Proc. 01350/09.6BELSB 0389/18 - Data do Acórdão: 02-05-2024

Normas relevantes: Artigos 24.º, n.º 1 e 25.º, n.º 1 da CRP; artigos 70.º, 494.º, 496.º, 503.º, 505.º, 562.º, 564.º, 563.º e 566.º, n.º 3 do Código Civil.

Na origem do presente recurso de revista está uma ação administrativa inicialmente fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, através da qual a lesada peticionava uma indemnização pelos danos alegadamente sofridos num acidente ocorrido no embarque para um comboio (a saber, a ocorrência de uma queda sem causa conhecida ou concretamente apurada), da propriedade da ré (uma empresa pública), no contexto do qual a autora ficou *entalada* entre a carruagem e o muro do cais subjacente, até que a composição tivesse conseguido afastar-se.



No recurso em apreço, importava dilucidar se, na decisão recorrida, deveria, ou não, ter sido considerada a concorrência de culpas (nomeadamente, da própria lesada) na verificação do sinistro (e, por inerência, dos danos), e se a indemnização arbitrada (no valor de € 105.000,00) se revelava, quanto ao dano biológico, excessiva, ponderadas as concretas lesões sofridas pela lesada (a quem foi reconhecida uma incapacidade permanente parcial de 26%).

Em síntese, a recorrente (ré na ação) considerava que o desequilíbrio da autora tinha ficado a dever-se à conduta da própria, por não ter observado as cautelas exigidas a um “passageiro minimamente pudente”, consideradas as características do comboio em causa, nomeadamente a existência de degraus no acesso à carruagem, e à altura das plataformas, sustentando, nessa sequência, que o veículo não tinha *riscos próprios* suscetíveis de contribuir para a verificação do acidente que vitimou a lesada.

Com suporte em Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, anteriormente proferido no processo, e que nele adquirira força vinculativa, o Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que subsistia apreciar a pretensão indemnizatória da autora, não com fundamento no instituto da responsabilidade civil extracontratual por factos ilícitos, mas no instituto da responsabilidade civil extracontratual pelo risco.

Nesta decorrência, ancorando-se no disposto no artigo 503.º, n.º 1 do CC, o STA asseverou que, *in casu*, o comboio em que se deu o acidente pertencia à ré, e que, no momento da queda da lesada, o mesmo estava a ser conduzido pelo respetivo maquinista no interesse dessa empresa pública, pelo que teria de se concluir pelo preenchimento da hipótese legal da referida norma. E, em linha com o antedito, sublinhou que, em matéria de acidentes em que intervenham veículos de circulação terrestre (como o são os de circulação ferroviária), não logrando o lesado provar culpa efetiva ou presumida do condutor do veículo, impõe-se que quem tenha a direção efetiva daquele, e o esteja a utilizar no momento do acidente no seu interesse, ainda que por intermédio de comissário, tenha de responder pelas consequências danosas emergentes do acidente para terceiros, salvo se alegar e provar que o acidente é de imputar ao próprio lesado, a terceiro, ou que o mesmo decorreu de causa de força maior, estranha ao funcionamento do veículo.

Assim, concluiu o Supremo Tribunal que a factualidade dada como provada e como não provada pelas instâncias era insuficiente para excluir a responsabilidade pelo risco da ré, nomeadamente por não ter ficado demonstrada a culpa da autora, até porque, conforme se sublinha no Aresto em apreço, o desequilíbrio que se verificou poderia, em abstrato, ter origem em múltiplas razões (relativas à autora ou a terceiros), sem que, nos autos, tenha ficado provado a que se ficou a dever tal desequilíbrio, e a subsequente queda da lesada.

Rememorou, ainda, que o facto de as respetivas versões dos acontecimentos (veiculadas pela autora, por um lado, e pela ré, por outro) não fazem com que o litígio se torne insuscetível de composição ou resolução (o que não se poderia, de resto, conceder), atendendo a que, ao abrigo do artigo 503.º, n.º 1 do CC, era sobre a ré que impendia o ónus de alegar e provar os factos que permitissem concluir que o acidente se tinha devido a uma conduta culposa da lesada, o que, nos autos, não tinha sido demonstrado.

No que tange à alegada natureza excessiva da indemnização arbitrada pelo tribunal recorrido, a título de dano biológico, o Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que o conceito de dano biológico, para efeitos indemnizatórios, não abrange somente a perda da capacidade de ganho que se pretende valorar, compreendendo também uma ideia de frustração de utilidades futuras e de frustração de expectativas de aquisição de bens, e que não será de exigir, para que se reconheça ao lesado o direito a uma indemnização para compensação do dano biológico (na sua vertente patrimonial), a efetiva perda de rendimentos decorrente da incapacidade permanente de que comprovadamente tenha ficado a padecer.

O STA asseverou, pois, que, para tanto, basta a demonstração do agravamento da penosidade (de carácter fisiológico) para a execução, com regularidade e normalidade, das tarefas próprias e habituais de quaisquer funções que impliquem a utilização do corpo, e que para a fixação do concreto montante da indemnização a arbitrar, com tal fundamento, se justifica a ponderação da figura da equidade, atenta a



dificuldade de averiguar, com exatidão, a extensão (desde logo numa perspetiva futura) dos danos do lesado.

Mais aduziu que “[...] o uso de fórmulas matemáticas constitui também um indicador precioso para orientar o juiz na fixação da indemnização a conceder quando se esteja apenas perante o dano biológico com consequências ao nível da exigência de esforços complementares ao lesado, sem que daí resulte uma perda imediata na sua capacidade de ganho, constituindo um parâmetro objetivo e como tal potenciador de uma maior igualdade no arbitramento das indemnizações a fixar a esse título”.

E, partindo para a situação em discussão no recurso, considerou o STA que a fixação, à lesada, de uma IPP de 26%, em resultado do acidente de que foi vítima (sopesando, à luz da matéria de facto provada, as várias limitações físicas de que a autora ficou a padecer em resultado daquele evento), mesmo que não acompanhada de uma redução salarial ou perda de rendimentos (à data do incidente, a autora era estudante da licenciatura em química, pese embora exercesse, simultaneamente, uma atividade laboral), permite concluir que terá previsíveis danos patrimoniais resultantes da acrescida penosidade para o exercício de atividade profissional.

Nessa sequência, entendeu o STA que, no presente caso - tal como havia sido decidido no acórdão recorrido -, se justificava plenamente o recurso à equidade na determinação do *quantum* indemnizatório, não merecendo crítica a consideração, para tal efeito, do salário médio em vigor em Portugal.

Concluiu, neste enquadramento, que, face à idade da lesada à data de consolidação médico-legal das lesões sofridas, à esperança média de vida para a população feminina em Portugal, e após a aplicação da dedução de 1/3 do valor apurado pela utilização do cálculo aritmético com base nos fatores enunciados (dado o facto de ocorrer uma antecipação do pagamento de todo o capital), não se mostrava excessiva, mas antes adequada, a fixação em € 105.000,00 da indemnização devida para compensação do dano biológico comprovadamente sofrido pela autora.

Deficiente das Forças Armadas Cálculo da pensão de invalidez Culpa do lesado

Proc. 02986/11.0BELSB - Data do Acórdão: 14-12-2023

Normas relevantes: Artigo 4.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas).

No presente recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se o acórdão recorrido incorrera em erro ao julgar que a pretensão deduzida pelo Autor, militar do Exército, contra o Estado Português - ver a sua carreira reconstituída, para efeitos de pagamento das quantias devidas como deficiente das Forças Armadas (DFA), em conformidade com a categoria de 2.º Sargento e não como Furriel Miliciano – não poderia ser satisfeita através da ação administrativa comum intentada para efetivação de indemnização por danos patrimoniais por responsabilidade civil do Estado no exercício da função administrativa (considerando que o mesmo deixou caducar o direito de executar a sentença de condenação do Estado Português a pagar-lhe as quantias devidas a título de pensão de invalidez contemplando as diferenças acima mencionadas, acrescidas de juros de mora até efetivo e integral pagamento).

O acórdão sufragou o entendimento da decisão recorrida segundo o qual o Autor, ora Recorrente, não lançara mão, atempadamente, do meio processual hábil à obtenção do resultado pretendido, faltando-lhe, no entanto, apurar, concretamente e nos termos do artigo 4.º do RRCEdEP – ou seja, *se os danos resultam do ilícito administrativo caracterizado na matéria de facto (no caso, a incorrecta ou incompleta*



execução da sentença anulatória pelo Exército) ou da conduta processual negligente do lesado e, ainda, que se apure se e em que medida essa conduta processual negligente pode ter contribuído para agravar os danos cuja reparação é pedida na presente acção.

Concluiu-se, por conseguinte, que à luz do princípio da tutela jurisdicional efectiva, que o dano patrimonial decorrente da diferença salarial entre a categoria de Furriel e de 2.º Sargento, que o A. e aqui Recorrente sofreu por incorrecta execução do julgado, não é imputável à sua conduta processual negligente – pois esse dano sempre teria sido produzido mesmo que ele tivesse atempadamente lançado mão do meio processual próprio, que era a acção para execução de julgados (artigo 176.º do CPTA). Já o direito aos juros indemnizatórios contados desde a data em que a sentença deveria ter sido executada até ao trânsito em julgado da presente decisão são imputáveis a essa conduta processual negligente, pois se o A. tivesse, como a lei prevê, lançado mão daquele meio processual (execução de sentença) não teria ficado privado daquelas quantias durante este tempo e, nessa medida, um tal valor não pode ser obtido nesta sede, por efeito do disposto no artigo 4.º do RRCEdEP.

**Arriba costeira
Praia não vigiada
Culpa do lesado
Repartição de culpas**

Proc. 01435/12.1BELRA - Data do Acórdão: 07-09-2023

Normas relevantes: Artigo 4.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas).

A acção administrativa para efetivação da responsabilidade civil extracontratual a que respeitavam os presentes autos fora interposta contra o Estado Português e a Agência Portuguesa do Ambiente pelos pais de dois jovens que morreram numa praia na sequência da derrocada de uma arriba.

O acórdão⁴ começou por tecer várias considerações sobre o estabelecimento do nexo de causalidade na situação *sub judice* – nomeadamente, sobre a existência de um mero *dever geral de estudo e monitorização* dos riscos relativos aos *elementos naturais* do território e afastando a aplicação do regime da responsabilidade civil pelo risco (previsto no artigo 11.º do RRCEdEP) – e, atendendo ao teor e alcance das conclusões dos recursos de revista interpostos pelos Autores e pelo Estado Português, delimitou os respetivos objetos afastando qualquer reapreciação (que sempre estaria vedada ao STA) da decisão recorrida *na parte em que deu como provada a existência de ilicitude e culpa do Estado*.

Assim, e relativamente ao recurso interposto pelos Autores, entendeu este Supremo Tribunal – sufragando os julgamentos feitos pelas instâncias - que o comportamento dos lesados foi *imprudente, pois optaram por frequentar uma praia sem vigilância, logo um espaço que requer maior cuidado por parte dos utentes na avaliação das condições de segurança a todos os níveis, e, quando ocorreu o acidente, estavam deitados sob a arriba, utilizando intencionalmente aquela estrutura rochosa natural como meio de obter sombra (...)*. Assim, têm razão as Instâncias quando qualificam o comportamento dos lesados como negligente na avaliação das condições de perigo em que se colocaram, tendo esse comportamento contribuído, de forma decisiva, para a produção e extensão do dano sofrido, pois foi o facto de os lesados

⁴ Tirado com um voto de vencido no sentido de que a responsabilidade deve ser integralmente imputada ao Estado e à Agência Portuguesa do Ambiente, radicando a fundamentação no entendimento segundo o qual [S]e o perigo não era do conhecimento dos dois jovens acidentados, porque à data do acidente não estava sinalizado, não é possível afirmar que eles concorreram culposamente para a formação do dano de morte que lhes foi causado pela derrocada da arriba.



estarem precisamente sob a arriba que conduziu ao resultado morte por “esmagamento dos ossos do crânio” em consequência do despreendimento de material rochoso. É do senso comum que as arribas e falésias constituem uma estruturas naturais perigosas, pois que as formações rochosas junto ao mar sofrem permanente acção de factores naturais erosivos e a inexistência de qualquer intervenção humana visível significa que a sua integridade não está ou pode não estar devidamente garantida e que, por isso, cabe ao utente desses espaços públicos naturais a avaliação (segundo as regras da prudência e da auto-responsabilização) das condições em que faz uso dos mesmos.

No atinente ao recurso interposto pelo Estado Português, o STA considerou *excessiva – manifestamente excessiva, face à factualidade assente – a medida da culpa que a decisão recorrida fixou em relação ao ilícito assacado às Entidades Demandadas* (70% do Estado e 30% dos lesados), e atendendo a que, nas alegações respetivas, era apontada como “justa” a repartição de culpas determinada pela sentença proferida em 1.^a instância (50% para cada uma das partes), foi revogado o acórdão do TCA Sul e mantida a decisão do TAF de Leiria.

O acórdão fundamentou tal decisão no entendimento segundo o qual *estamos perante uma zona de praia não vigiada, cujo acesso se faz a partir do cimo da arriba (o que permite aos utentes, segundo as regras de razoabilidade normal, ter a percepção do perigo que este tipo de locais representa e da pressão que o seu uso promove, contribuindo para o aumento do risco) e que, como também resulta do teor de vários relatórios que fazem parte da matéria de facto assente, os avisos dissuasores contribuem de forma quase insignificante para a modelação do comportamento dos utentes, e ainda e decisivamente que estes não podem ignorar o dever de cuidado que sobre eles impende no uso responsável destes espaços.*

Presunção de culpa Factualidade assente

Proc. 0155/17.5BEMDL - Data do Acórdão: 26-01-2023

Normas relevantes: Artigo 10.º, n.º 3 da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigo 493.º, n.º 1 do CC.

No âmbito do presente recurso de revista, o STA foi chamado a aferir se o acórdão recorrido procedeu a um correto julgamento ao decidir que o Município de ... não logrou ilidir a presunção de culpa que sobre ele impendia – fosse quanto ao estado da via ao seu cuidado, tendo em vista a circulação de veículos pesados como o da Autora, fosse pela não interdição de circulação de veículos de tal porte nessa via – tendo, em consequência, incorrido em responsabilidade civil extracontratual pelos danos sofridos pela Autora emergentes do acidente ocorrido.

O aresto entendeu ter andado bem o TCA Norte ao revogar a sentença proferida em 1.^a instância pois, escrutinados os factos dados como assentes, não se afigurava possível retirar dos mesmos a conclusão do TAF/Mirandela de que *o acidente se ficou a dever à conduta do condutor do veículo da Autora ao ter embatido no muro de proteção da via com o rodado traseiro, derrubando-o, na manobra de marcha atrás que empreendeu, pelo que assim ficaria afastada a culpa presumida do Réu Município*, tendo-se apoiado, para essa conclusão, *num relatório extrajudicial, denominado “Relatório técnico”, elaborado pela Companhia de Seguros do Réu Município*, sendo certo que o respetivo conteúdo *não foi incorporado nos factos dados como assentes, sendo que a matéria de facto fixada não suporta, por si, tal versão: não se dá ali por comprovado qualquer embate do veículo no muro.*



Conclui-se, por conseguinte, que será de considerar que *permanece atuante a culpa presumida do Réu Município decorrente do seu dever legal de vigiar a via e manter em boas condições de segurança o respetivo trânsito (ou, eventualmente, interditar esse trânsito a certas categorias de veículos, designadamente mais pesados, caso o estado da via não permitisse a sua circulação em total segurança)*, considerando não ter o mesmo ilidido a presunção de culpa que sobre ele recaía, nos termos do artigo 493.º, n.º 1 do CC.

Presunção de culpa Caso de força maior

Proc. 02717/15.BEBRG - Data do Acórdão: 12-01-2023

Normas relevantes: Artigo 10.º, n.º 3 da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigo 493.º, n.º 1 do CC; Artigo 12.º da Lei n.º 24/2007, de 18/7 (Define direitos dos utentes nas vias rodoviárias classificadas como auto-estradas concessionadas, itinerários principais e itinerários complementares).

O recurso de revista julgado nos presentes autos tinha por objeto decidir se o acórdão do TCA Norte procedeu a um correto julgamento do recurso de apelação, interposto pelo Autor, ao julgar, revogando a sentença proferida em 1.ª instância pelo TAF de Braga, a ação parcialmente procedente por ter entendido que a Entidade Demandada não ilidiu a presunção de *culpa in vigilando*, prevista no n.º 1 do artigo 493.º do CC, que sobre si recaía.

Estava em causa a ação administrativa intentada pelo Autor, ora Recorrido, para efetivação da responsabilidade civil extracontratual do Município de ..., com fundamento na violação do dever de vigilância, para ressarcimento dos danos patrimoniais incorridos com a reparação do seu veículo automóvel, em virtude de a mesma ter ficado retida e inundada pela água acumulada no Túnel da Rodovia, na sequência da chuva no dia 26/10/2011.

O aresto sufragou a decisão da 1.ª instância (assim como a posição expressa no voto de vencido lavrado no acórdão recorrido), julgando que resultava da prova produzida nos autos que *ficou comprovado que, não obstante em Braga, por vezes, chover bastante, na altura dos factos choveu “anormalmente”, mesmo para os padrões da cidade e da sua região* – e, consequentemente, ilidida a presunção consagrada no n.º 1 do artigo 493.º do CC.

Na verdade, se resultou comprovado que, naquele dia e local, a precipitação atingiu valores anormais na região de Braga, de 10 mm em 10 minutos, tendo-se abatido sobre a cidade uma “tromba de água” muito forte; que o túnel em causa costumava inundar, mas já não ultimamente (pois “o assunto ficou resolvido”); que, no dia e hora em causa, o túnel acumulou muito rapidamente água; que os “bombeiros voluntários de Braga” tiveram que atender a várias ocorrências; não restam dúvidas que é de concluir, como se afirmou na sentença do TAF/Braga, que «a inundação do túnel foi causada por circunstâncias fortuitas e de força maior», pelo que «sempre será de concluir pela não responsabiliza o do Réu».

Finalmente, o acórdão afastou o entendimento – defendido nas contra-alegações do Recorrido – de que a comprovação de um caso de força maior não dispensaria o Réu/Município demandado de provar a sua diligência fiscalizadora, sob pena de continuar a responder pelos danos verificados, consignando que *a previsão de verificação de um caso de força maior insere-se na própria norma que estabelece a presunção*



de culpa em questão, estatuinto, ela própria, a exoneração de culpa em caso de que se comprove “que os danos se teriam igualmente produzido ainda que não houvesse culpa sua” (n.º 1, “in fine”, do artigo 493.º do CC).

Liquidação adicional ilegal Execução fiscal Culpa do lesado

Proc. 0656/15.0BECTB - Data do Acórdão: 09-12-2021

Normas relevantes: Artigo 4.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 563.º e 570.º do CC; Artigo 52.º da LGT; Artigos 169.º, 170.º, 196.º e 199.º do CPPT.

Nos presentes autos estava em causa a efetivação da responsabilidade civil extracontratual do Estado peticionada pelos Autores, ora Recorrentes, decorrente dos prejuízos alegadamente causados por uma execução fiscal fundada em liquidações adicionais de IVA (emitidas na sequência de uma inspeção tributária à contabilidade da sociedade), que vieram a ser anuladas com fundamento em ilegalidade decorrente de erro imputável aos serviços.

A 1.ª instância julgou a ação totalmente improcedente, o que veio a ser confirmado por acórdão proferido pelo TCA Sul (tirado por maioria) - ambas as decisões concluindo pela inexistência de nexo de causalidade entre os danos e os atos praticados pelo Serviço de Finanças, baseando-se, para tanto, na dissociação entre a execução fiscal e as liquidações ilegais geradoras do título executivo subjacente àquela.

Em sede de recurso de revista, o STA julgou verificado o nexo de causalidade, entendendo ser *inequívoco que os danos sofridos pelos AA, resultam de vários momentos que não são cindíveis entre si, mas que são todos eles imputados à autoridade tributária, que por eles tem de responder [como sejam as liquidações e consequentes execuções e penhoras], que apesar de não se mostrarem apurados em termos de valores concretos e individualizados, mas sim em sede de condenação genérica (artigo 609.º, n.º 2 do CPC) sempre terão de vir a ser apurados e concretizados em sede de incidente de liquidação de sentença (artigos 358.º e seguintes do CPC).*

Quer a execução fiscal, quer as liquidações adicionais emitidas pelos serviços, em resultado do não pagamento e posteriormente as penhoras de créditos apresentam-se nos autos, como causa adequada à verificação dos danos sofridos pelos AA, uma vez que as causas e concausas não podem ser dissociadas umas das outras.

Sem prejuízo, o acórdão aceitou [E]ste raciocínio de separação dos efeitos, para efeitos de apreciação da culpa do lesado, nos termos e do disposto no artigo 4.º do RRCEEP e no artigo 570.º do CC, julgando não terem os Autores/Recorrentes *feito uso dos mecanismos previstos nos artigos 52.º da LGT, 169.º, 170.º, 196.º e 199.º do CPPT - pedir a dispensa da prestação de garantia, proceder à sua prestação, ou ainda, pedir o pagamento da dívida em prestações.*

Ora, no caso dos autos, e tendo em conta a ilegalidade cometida pela autoridade tributária, que gerou toda a sequência dos demais actos que conduziram à produção dos danos sofridos pelos AA, e ainda que a decisão da reclamação graciosa proferida a favor dos AA o foi fora do prazo legalmente concedido para o efeito e, por outro lado no que respeita aos AA, a possibilidade de meios que a lei colocou à sua



disposição para fazer parar o processo de execução, e que por eles não foram utilizados, entende-se efectuar uma repartição de culpas de 50% para o Réu Estado Português e 50% para os AA (determinando, em consequência, a baixa dos autos à 1.ª instância para efeitos de liquidação dos danos apurados).

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Nexo de causalidade

Concurso de culpas

Dano patrimonial

Contrato de crédito

Reconhecimento notarial

Proc. 0322/04.1BECTB 01399/15 - Data do Acórdão: 15-10-2020

Normas relevantes: Artigos 2.º, 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967; artigos 483.º, 563.º e 570.º do Código Civil.

O presente recurso de revista emergiu de uma ação administrativa fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, na qual a autora invocava ter sofrido danos por força da atuação ilegal de duas funcionárias de um cartório notarial, por alegada prática irregular de ato próprio dessa função (a saber, o reconhecimento de assinatura).

No centro do dissídio, estava a alegação de que as referidas funcionárias haviam atestado que dois gerentes de uma sociedade (a autora da ação em apreço) dispunham de poderes para a vincular em *carta-minuta* de aceitação dos termos de um contrato de crédito, a favor daquela pessoa coletiva, quando o correspondente pacto social já não se encontrava em vigor.

Estava em causa dilucidar se, conforme o decidido pelas instâncias, a condenação do Estado Português [ainda que na proporção de 20%] deveria, ou não, manter-se e, mais concretamente, se quanto a este réu se verificavam os pressupostos da culpa e do nexo de causalidade.

O Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que a teoria da causalidade adequada, consagrada no artigo 563.º do Código Civil, não pressupõe a exclusividade do facto condicionante do dano, antes exigindo que o facto seja *condição* da verificação do resultado danoso, ainda que não constitua o único elemento condicionante dessa verificação.

Com base na factualidade dada como provada pelas instâncias, o STA concluiu que o reconhecimento das assinaturas e da qualidade dos intervenientes no ato, realizado pelas duas funcionárias do cartório notarial, foi essencial para que o crédito em causa fosse aprovado em nome da autora (pessoa coletiva), mas sem o consentimento, nem autorização desta, e a quantia mutuada disponibilizada em conta bancária, a partir da qual foi, depois, transferida para as contas pessoais dos putativos gerentes.

O Supremo Tribunal Administrativo entendeu, nesta sequência, que a atuação dessas funcionárias foi causa adequada da concessão (indevida) do empréstimo à autora (sociedade), bem como da ulterior transferência da quantia mutuada para as contas pessoais dos alegados gerentes, “[...] *não apenas porque se não existisse esse empréstimo não poderia ter havido essa transferência mas porque o reconhecimento de assinatura confere fé pública aos documentos particulares conferindo-lhe um valor que antes não tinha e assim assegurando a sua assinatura e autenticidade*”.

Ainda assim, o Supremo Tribunal qualificou esta causalidade como indireta, na medida em que o dano que se verificou não decorreu imediatamente do facto ilícito, mas constituiu causa adequada de outro



facto que conduziu à produção do resultado danoso, “[...]já que ao permitir a disponibilização de fundos na conta à ordem da autora proporcionou a ocorrência de outro facto que levou aos danos ocorridos”.

No que tange ao requisito da culpa, o STA salientou que a conduta das funcionárias do cartório notarial era censurável (ainda que *em concurso* com a atuação da própria autora), posto que, no exercício das suas funções, não empregaram as cautelas e a diligência que eram de exigir a um funcionário notarial médio, colocado numa situação como a retratada nos autos.

Ainda assim, o Supremo Tribunal considerou ser de manter a decisão recorrida também quanto à proporção da concorrência de culpas, por a mesma (fixada em 20% para o réu Estado Português) não se revelar excessiva, face ao quadro factual expandido.

2. RESPONSABILIDADE PELO RISCO

Responsabilidade pelo risco Danos não patrimoniais

Proc. 0392/13.1BEPNF - Data do Acórdão: 16-05-2024

Normas relevantes: Artigo 11.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 5.º, n.º 1, alínea f), e 23.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21/06; Artigo 1.º da Portaria n.º 1163/2009, de 6/10; Artigos 1.º, 127.º e 210.º do Decreto-lei n.º 72/2008, de 16/04 (Regime jurídico do contrato de seguro).

Em autos de ação administrativa comum intentada contra o Estado Português, o Município de ... e a Companhia de Seguros ..., S.A., o Autor, bombeiro voluntário do Corpo de Bombeiros da Associação Humanitária de Bombeiros Voluntários de ... peticionou a condenação daqueles a pagarem-lhe, para além da indemnização pelos danos patrimoniais sofridos, compensação pelos danos não patrimoniais. Para o efeito, alegava que, excedendo os danos sofridos o capital seguro contratualizado pelo Município demandado com a seguradora a título de seguro de acidentes pessoais (e cujo capital seguro estava limitado aos montantes legalmente obrigatórios), seriam responsáveis pelo pagamento de tal diferença o Município e o Estado Português.

Do acórdão do TCA Norte – que, concedendo provimento parcial ao recurso, reduziu (de € 15.000,00) para € 12.000,00 a indemnização arbitrada pelo TAF de Penafiel, a título de danos não patrimoniais – foi interposto, pelo Município de ..., o presente recurso de revista, no âmbito do qual incumbiu ao STA decidir se, tendo o Município demandado celebrado o contrato de seguro de acidentes pessoais a que se encontrava obrigado e com as coberturas legalmente impostas (por força do regime legal previsto no Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho e na Portaria n.º 1163/2009, de 6 de outubro), seria, ainda assim, responsável pelo pagamento dos danos de natureza não patrimonial sofridos pelo segurado, com fundamento em responsabilidade civil extracontratual pelo risco, nos termos do artigo 11.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

Entendeu este Supremo Tribunal que ao *Município Recorrente apenas incumbia, por força da lei, contratualizar o contrato de seguro de acidentes pessoais em benefício dos bombeiros voluntários, pelo que tendo cumprido esse dever legal que sobre si impendia, com as coberturas legalmente previstas, nada mais lhe era exigível.*



Será no quadro de uma *estreita e forte colaboração dos Municípios para com as associações humanitárias de bombeiros que se insere e se compreende a previsão do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho*, segundo o qual os municípios suportam os encargos com o seguro de acidentes pessoais dos bombeiros profissionais e voluntários, cujas condições mínimas do seguro, incluindo os limites de capital seguro e riscos cobertos, constam da Portaria n.º 1163/2009, de 6 de outubro.

Não obstante, tal *não implica a assunção de qualquer outra responsabilidade por parte do Município*, já que o legislador visa – também por via do consagrado na alínea f) do n.º 1 do artigo 5.º do citado Decreto-Lei – reconhecer ao bombeiro voluntário *o direito de beneficiar, por acidente ocorrido no exercício das funções de bombeiro, ou por causa delas, que abranja os riscos de morte e invalidez permanente, incapacidade temporária e despesas de tratamento, que de outro modo, seria da responsabilidade da respetiva Associação Humanitária. Esta norma, ao reconhecer ao bombeiro voluntário o direito a um seguro contra acidentes pessoais, limita-se a instituir um seguro obrigatório.*

Nesta conformidade, e não havendo dúvidas de que os danos não patrimoniais não se encontram cobertos pelo seguro de acidentes pessoais que o Município recorrente estava obrigado a contratar, o acórdão decidiu que *o autor não tem direito a ser ressarcido dos danos não patrimoniais sofridos no âmbito desse contrato de seguro.*

Contrariando o entendimento perflhado na decisão recorrida, o aresto decidiu que *o sinistrado só logrará obter a compensação pelos danos não patrimoniais se provar os pressupostos da responsabilidade assente na culpa por banda da Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de ... ou que houve culpa de terceiro*, não podendo o Município recorrente *ser responsabilizado pelo risco nos termos previstos no artigo 11.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12.*

A ressarcibilidade dos danos de natureza não patrimonial sofridos pelo Recorrido, dependem de o mesmo provar os pressupostos da responsabilidade civil subjetiva da Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de ... ou de terceiro.



III – RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DA FUNÇÃO JUDICIAL

1. Responsabilidade por atraso na justiça

Atraso na justiça

Indemnização suplementar por danos não patrimoniais

Proc. 0777/15.9BEPRT - Data do Acórdão: 14-09-2023

Normas relevantes: Artigos 7.º, 9.º e 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 20.º, n.º 4 e 22.º da CRP; Artigo 6.º, n.º 1, 13.º e 35.º, n.º 1 da CEDH.

Em sede de recurso de revista, o STA foi chamado a decidir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento de direito ao i) não reconhecer o erro imputado à decisão de 1.ª instância de não ter constatado o atraso injustificado na decisão da própria ação indemnizatória, devendo, oficiosamente e para efeitos de fixação do *quantum* indemnizatório a arbitrar a final, fixar uma *indemnização suplementar por danos não patrimoniais*; ii) ter julgado *não poder decidir sobre a eventual atribuição de uma indemnização suplementar por danos não patrimoniais*, em virtude de, na 1.ª instância, tal questão não ter sido objeto de apreciação ou decisão nem de qualquer impulso processual por parte dos lesados, ora Recorrentes.

O acórdão⁵ procedeu à aplicação de princípios consagrados na CEDH e aplicados pela jurisprudência do TEDH – como, por exemplo, o da *subsidiariedade* da tutela convencional dos direitos naquela consagrados – seguindo também de perto o aresto deste Supremo Tribunal, proferido em 11/05/2017, no âmbito do [Proc. 1004/16](#), para fundamentar o entendimento segundo o qual *o atraso da própria ação indemnizatória intentada com base na demora excessiva na decisão de ação anterior, nomeadamente para efeito de atribuição de uma eventual indemnização suplementar, não só releva como questão de interesse público, como o dever de conhecer oficiosamente da mesma encontra acolhimento legal nos artigos 7.º e 12.º do RCEEP relativamente à responsabilidade civil por danos decorrentes da violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, devidamente interpretados, isto é, interpretados em articulação com as exigências do princípio da subsidiariedade tal como consagrado nos artigos 13.º e 35.º, n.º 1, ambos da CEDH.*

⁵ Com um voto de vencido em sentido diametralmente oposto ao da tese que obteve vencimento (na senda, aliás, da jurisprudência consolidada e maioritária do STA), entendendo, designadamente, que «a haver uma falta de efectividade do regime jurídico consagrado no artigo 12.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas, conjugado com as regras processuais do CPC e do CPTA, na garantia do artigo 6.º da CEDH, cabe ao poder legislativo consagrar uma solução jurídica que acomode aquela efectividade.» – em vez de se reconhecer a existência de um «“dever” de oficiosamente se outorgar ao A. de uma acção de indemnização por atraso na justiça uma prestação suplementar nos casos em que essa acção indemnizatória venha também a incorrer em “atraso” é colhida em excertos de decisões do TEDH.»



Entendeu também o aresto que andaram mal as instâncias ao não reconhecerem e conhecerem do atraso injustificado da própria ação indemnizatória – que se encontrava pendente no TAF do Porto há mais de seis anos – julgando que *os danos não patrimoniais são abrangidos por uma presunção natural segundo a qual a duração excessiva de um processo judicial tem como consequência normal a produção de danos dessa natureza - os únicos em causa no presente processo. Assim, da prova da ultrapassagem do prazo razoável para a decisão da ação indemnizatória pode inferir-se a existência de danos não patrimoniais (cf. o artigo 349.º do Código Civil). Por outro lado, os factos que estão na base do desvio ao standard da duração do processo, na medida em que se encontram documentados nos próprios autos, são todos eles cognoscíveis pelo tribunal por virtude do exercício das suas funções. Daí deverem ser considerados pelo juiz sem carecerem de alegação ou de prova.*

Considerou o acórdão que *a questão do atraso na decisão da própria ação indemnizatória é de interesse público e de conhecimento oficioso e, como tal, integra os poderes de cognição do tribunal independentemente de ter sido suscitada pelas partes (cf. o artigo 608.º, n.º 2 in fine, do CPC)*, mais afastando o entendimento perfilhado pela decisão recorrida de que a imparcialidade do Tribunal ficaria comprometida caso o juiz tivesse que decidir sobre a demora na tramitação e prolação de decisão final do seu próprio processo (ou seja, de que estaria a decidir em causa própria), antes entendendo estar-se perante uma questão de *“funcionamento anormal do serviço”* (cf. os artigos 7.º, n.ºs 3 e 4, e 9.º, n.º 2, do RCEEP), e não de culpa subjetiva do juiz da causa.

Finalmente, no que respeitava à argumentação do TCA Norte de que a indemnização suplementar por danos não patrimoniais causados pelo atraso na decisão da própria ação de indemnização consubstanciava *questão nova* - não apreciada nem decidida pela 1.ª instância - o STA reiterou o entendimento de que a mesma deveria ter sido conhecida e decidida pelo TAF do Porto, mesmo não tendo sido suscitada por nenhuma das partes, não havendo qualquer excesso de pronúncia a assinalar.

De qualquer modo, ainda que se entendesse que tal *questão nova* extravasava o âmbito de aplicação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 149.º do CPTA, julgou este Supremo Tribunal que o TCA Norte deveria ter apreciado e decidido a questão, considerando a *natureza da apelação como recurso substitutivo*.

Nesta conformidade, o acórdão decidiu *conceder provimento ao recurso e, em consequência, revogar o acórdão recorrido e ordenar a remessa dos autos ao tribunal a quo para aí ser apreciada e decidida a questão da eventual atribuição de uma indemnização suplementar por danos não patrimoniais aos recorrentes com base na violação do seu direito a uma decisão judicial em prazo razoável relativamente à tramitação da presente ação de indemnização até à sua decisão final*.

Atraso na justiça
Prazo razoável
Atraso ilícito

Proc. 02168/16.5BELSB - Data do Acórdão: 22-06-2023

Normas relevantes: Artigo 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigo 6.º da CEDH.

No âmbito do presente recurso de revista, incumbiu ao STA aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento - que concedeu parcial provimento ao recurso interposto pelo Estado Português da sentença do TAF de Leiria que o condenou a pagar à Recorrente a quantia de € 168.238,74, a título de



indenização por danos patrimoniais decorrentes da demora do processo n. °.../04.2TBCTX e a quantia de € 30.000,00 por danos morais, com fundamento na sua responsabilidade por violação do direito da autora a obter justiça em prazo razoável – relativamente ao cálculo do atraso na decisão do processo e, sobretudo, na forma como esse atraso foi imputado ao Estado, concretamente na aplicação do conceito de prazo razoável (nos termos definidos pela jurisprudência deste Supremo Tribunal e do TEDH) e na distinção entre atraso lícito e atraso ilícito.

No caso concreto, o atraso global foi contabilizado em *1.804 dias, que equivalem, grosso modo, a cinco anos de atraso*, considerando-se que as instâncias erraram ao *descontar o prazo de decisão razoável duas vezes, estabelecendo uma distinção destituída de qualquer fundamento jurídico entre atraso lícito e atraso ilícito*, respaldando-se na conclusão aduzida no acórdão de 10/09/2014 no [Proc. 090/12](#) segundo a qual «o atraso na decisão de processos judiciais, quando viola o direito a uma decisão em prazo razoável, é um facto ilícito, gerador de responsabilidade civil do Estado».

Assim, o que releva, *para efeitos de imputação ao Estado da responsabilidade pela violação do direito da Recorrente a uma decisão judicial em prazo razoável (...)* é a *verificação de uma situação objetiva de funcionamento anormal do sistema de administração da justiça*, não dependendo a *imputação subjetiva da culpa do atraso na justiça ao juiz ou a qualquer outro funcionário judicial*.

Em resultado da alteração da fórmula de cálculo do atraso da duração do processo, o acórdão decidiu revogar a decisão recorrida e condenar o *Estado Português no pagamento à Recorrente de uma indemnização por atraso na administração da justiça no valor de € 559.019,10, a título de danos patrimoniais, e de € 30.000,00, a título de danos não patrimoniais*.

Atraso na justiça

Agente de Execução

Cálculo do atraso na conclusão do processo

Proc. 01453/18.6BELRA - Data do Acórdão: 09-03-2023

Normas relevantes: Artigos 7.º, n.ºs 3 e 4 e 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 16.º e 20.º, n.º 4 da CRP; Artigo 6.º da CEDH.

O presente acórdão, proferido em sede de recurso de revista, debruçou-se sobre os alegados erros de julgamento da decisão recorrida relativamente a três dimensões da questão mais vasta do atraso na justiça: **i) da exclusão da responsabilidade pela duração da execução confiada aos solicitadores de execução; ii) da impossibilidade de condenação por atraso no processo de insolvência e iii) da forma de cálculo do tempo de atraso (duração total do processo).**

Quanto a **i)**, o STA, respaldando-se nas fundamentações aduzidas nos arestos proferidos, pelo STJ, em 11/04/2013, no [Proc. 5548/09.9TVLSNB.L1.S1](#), pelo Tribunal dos Conflitos, em 01/02/2018, no [Proc. 018/17](#), e pelo Tribunal Constitucional, em 24/04/2012, no [Proc. 45/11](#), reiterou o carácter pacífico *da questão da não imputação ao Estado dos actos ilícitos dos agentes de execução em questões respeitantes ao atraso na justiça* (frisando ainda que, na senda da posição defendida pelo TEDH, *apenas os atrasos imputáveis ao Estado podem justificar um pedido de incumprimento da prolação da decisão em tempo razoável*), considerando que aqueles não exercem nem participam na função jurisdicional, bem como



não integram o “Tribunal” enquanto órgão de soberania, sendo-lhes, portanto, inaplicáveis as garantias que vinculam a função jurisdicional.

No que respeita a **ii)**, o Supremo Tribunal considerou que também não resultava da factualidade assente nos autos que a *dilação* verificada – efetivamente, os atos relativos à liquidação dos ativos da sociedade insolvente excederam o prazo fixado em 180 dias para o efeito - *se tenha ficado a dever a incúria das autoridades judiciais responsáveis, não sendo de afastar a possibilidade de que essa dilação se tenha ficado a dever a questões e diligências que se prendam com posições e comportamentos dos credores tendentes à satisfação de interesses dos mesmos na promoção de diligências que visem aumentar o valor do património a liquidar. Daí que, falhando no caso tal imputação quanto à concreta dilação, fica excluída a possibilidade de qualificar o atraso como ilícito, mesmo tendo em conta que se trata de um processo urgente.*

Finalmente, em relação a **iii)**, o aresto convocou uma “quase-conjugação” de dois regimes jurídicos: o da responsabilidade do Estado por factos ilícitos (ex vi do disposto no artigo 12.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas - RRCEEdEP) e da Responsabilidade do Estado por violação da CEDH para, na senda daquela que tem sido a jurisprudência deste STA, levar a cabo *uma interpretação das regras em matéria de responsabilidade do Estado pelo atraso na justiça que assegurem a garantia do direito à tutela jurisdicional efectiva (artigo 20.º, n.º 4 da CRP) interpretado de harmonia com a CEDH (artigo 16.º da CRP).*

Nesta conformidade, o acórdão entende ter andado bem o TCA Sul, fazendo a avaliação e ponderação casuísticas necessárias, julgar que *o período de tempo a computar como comprovadamente excessivo são 4 anos e 4 dias, por ser aquele que excede os três anos do período de tempo razoável para a prolação de uma decisão em primeira instância, atendendo a que o processo n.º .../08.1TBVNO teve início de 15.10.2008 e a sentença apenas foi proferida em 19.10.2015, sem que o atraso se pudesse imputar a um comportamento processual desadequado das partes.*

Contagem do prazo de prescrição do direito de indemnização

Erro na administração da justiça

Direito a uma sentença em prazo razoável

Funcionamento anormal do serviço

Proc. 0424/11.8BECBR 0392/14 - Data do Acórdão: 08-09-2022

Normas relevantes: Artigo 7.º, n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigo 498.º, n.º 1 do CC; Artigo 20.º, n.º 4 da CRP; Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH.

Nos presentes autos de recurso de revista estava em causa **i)** determinar o momento em que se inicia a contagem do prazo de prescrição do direito de indemnização por responsabilidade civil extracontratual *fundada em erros graves na administração da justiça, na demora excessiva em obter uma decisão em prazo razoável e no anormal funcionamento da justiça*, nos termos peticionados pela Autora (ora Recorrente) na ação administrativa que intentou contra o Estado Português e o Município de; **ii)** saber se deveriam ter sido consideradas e atendidas as alegações “subsidiárias” da Autora de que os danos ilicitamente causado no âmbito da administração da justiça configuram um funcionamento anormal do serviço para efeitos de dedução do pedido de indemnização pelos danos causados.



Relativamente à primeira questão abordada, o acórdão sustentou a decisão do TCA Norte recorrida e, respaldando-se no aresto proferido em 07/05/2020 no [Proc. 02142/13.3BELSB](#), clarificou que «a expressão ter *«conhecimento do direito»* não é, ou não significa, necessariamente conhecer na perfeição e na sua integralidade todos os elementos que compõem o dever de indemnizar, porquanto, como vimos, deriva desde logo do n.º 1 do artigo 498.º do CC que o exercício do direito é independente do desconhecimento da *«pessoa do responsável»* e da *«extensão integral dos danos»*. Transpondo tal entendimento para o caso dos autos, decidiu que não assistia razão ao Recorrente – ao defender que o prazo de prescrição do seu direito só começou a contar a partir do trânsito em julgado da sentença proferida no Proc. RCA n.º .../01- uma vez que aquela *já conhecia os factos constitutivos do direito a que se arroga, dado que era parte naquele processo, e estava em condições privilegiadas para qualificar os mesmos como geradores de responsabilidade civil do Estado, pelo que o trânsito em julgado da sentença que homologou a desistência do MP pouco ou nada acrescentou a esse conhecimento.*

O aresto frisou ainda a distinção operada pela decisão recorrida entre *prazo de prescrição da responsabilidade por erros na administração da justiça*, [e o] *prazo de prescrição da responsabilidade do Estado por violação do direito a uma sentença em prazo razoável* – decorrente, aliás, na jurisprudência deste STA (designadamente, firmada nos acórdãos proferidos no [Proc. 03/16.3BEALM](#), no [Proc. 0506/16.0BELSB-A](#) e no [Proc. 01453/18.6BELRA](#)), segundo a qual «em situações de responsabilidade do Estado por atraso na justiça como as dos presentes autos, deve entender-se que o prazo prescricional fixado no artigo 498.º do CC apenas começa a correr com a prolação da decisão de mérito irrecorrível» - interpretação consentânea com a harmonização do n.º 4 do artigo 20.º da CRP com o n.º 1 do artigo 6.º da CEDH.

Por último e quanto a ii), entendeu este Supremo Tribunal que os factos carreados para o processo pela Autora/Recorrente *constitutivos do seu alegado direito a uma indemnização pelo deficiente funcionamento da justiça são exatamente os mesmos em que a Recorrente funda o seu pedido de reparação dos danos causados por «erros graves na administração da justiça», e pela «excessiva e injustificada demora no RCA n.º .../01», pelo que o acórdão recorrido ajuizou bem quando considerou que aquela alegação «não chega a constituir uma causa de pedir autónoma, mas um mero e diferente olhar jurídico sobre as duas anteriores»*. Nesta medida, julgou-se que *a responsabilidade pelo funcionamento anormal do serviço, hoje expressamente prevista nos números 3 e 4 do artigo 7.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro (...) constitui uma modalidade distinta de responsabilidade do Estado – é ainda responsabilidade civil extracontratual do Estado por facto ilícito – mas apenas uma diferente forma de imputação da culpa, naqueles casos em que a mesma não é suscetível de ser imputada a um ou mais autores determinados, devendo antes sê-lo ao serviço público globalmente considerado, pelo que nada naquele regime justifica que o prazo de prescrição seja distinto da generalidade das ações de responsabilidade por erros na administração da justiça, de que a mesma é um tipo específico.*



Atraso na justiça
Direito a decisão judicial em prazo razoável
Princípio do inquisitório
Impulso processual da parte

Proc. 0429/17.5BELRA - Data do Acórdão: 07-04-2022

Normas relevantes: Artigo 20.º n.ºs 1 e 4 da CRP; Artigo 6.º da CEDH.

O presente recurso de revista foi interposto do acórdão do TCA Sul que concedeu provimento ao recurso interposto pelo Estado Português da sentença do TAF de Leiria que julgara parcialmente procedente a ação contra si intentada pela Autora/Recorrente, com fundamento na violação dos artigos 6.º, n.º 1 da CEDH e 20.º, n.ºs 1 e 4 da CRP no segmento “direito a uma decisão em prazo razoável”, e, em consequência o condenou a pagar àquela a quantia de € 1.100,00 por cada ano de atraso.

A ação declarativa foi instaurada em 26/09/2011 (tendo sido proferida sentença homologatória da transação alcançada na audiência de partes no dia 24/11/2011) e a ação executiva foi instaurada em 13/04/2012 - encontrando-se ainda pendente a 30/10/2017 (sendo esta a data em que se realizou a audiência de julgamento da presente ação e, bem assim, a 06/11/2017, data em que aqueles autos foram conclusos para decisão final).

O acórdão frisou que a apreciação a fazer sobre se teria sido ultrapassado o “prazo razoável” para a decisão do processo teria que ser *concreta e global*.

Concreta na medida em que sempre haverá que atender às específicas características do processo, como a sua natureza, a sua complexidade, a quantidade de intervenientes, o comportamento das partes, os seus incidentes e ocorrências especiais que possam ter influenciado a marcha do processo.

Global porque, regra geral, tem-se em consideração a duração global do processo em causa, e não o que sucedeu em cada uma das suas fases – não obstante o TEDH poder ser sensível à duração manifestamente excessiva de uma das suas fases num determinado processo em que, apreciado o mesmo na sua globalidade, não se tenha verificado um atraso desrazoável.

Assim, não obstante tratar-se de um tipo de processo (de natureza laboral) *que demanda uma especial celeridade, ainda que não se trate de processo legalmente catalogado como processo “urgente” que, por isso, tivesse que correr com prioridade relativamente aos demais não urgentes*, e considerando a fase executiva do mesmo - com necessidades de nomeação de diversos bens à penhora e dificuldades de notificações – o prazo máximo para a decisão final seria de seis anos (*três anos por cada fase*), desta forma concluindo não ter sido *ultrapassado o período de duração média deste concreto processo*.

O aresto debruçou-se, posteriormente e em especial, sobre a fase executiva do processo judicial em apreço, para corroborar o julgamento de que não se *mostrava ultrapassado o prazo razoável a que alude o artigo 6.º § 1.º da CEDH*, afastando o entendimento segundo o qual a aplicação dos princípios do inquisitório e da colaboração – bem como o cumprimento do dever de gestão processual – fariam impender sobre o Estado a obrigação de *criar mecanismos processuais para obstaculizar ou para evitar o prolongamento da tramitação processual decorrente das próprias vicissitudes processuais e dos comportamentos de alguma das partes*, já que os poderes (inquisitórios) do Juiz nunca se poderá sobrepor e substituir o impulso processual que incumbe às partes.

No caso dos autos, o STA concluiu que *o prolongamento da fase executiva, (...) e ainda que dentro do prazo razoável, não foi responsabilidade ilícita do Estado Português, mas antes vicissitudes próprias inerentes à própria execução*.



Atraso na justiça
Prazo razoável
Culpa do lesado
Danos não patrimoniais
Quantum indemnizatório

Proc. 01427/19.0BELSB - Data do Acórdão: 07-10-2021

Normas relevantes: Artigos 4.º, 9.º, 10.º e 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31/12 (Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas); Artigos 8.º, n.º 2, 20.º, n.º 4 e 22.º da CRP; Artigos 6.º, n.º 1 e 13.º CEDH; Artigos 496.º, 562.º, 563.º do CC Artigo 613.º, n.º 1 e 619.º, n.º 1 do CPC.

Os Autores da ação administrativa visando a efetivação de responsabilidade civil extracontratual pelos danos causados no exercício da função jurisdicional e atraso na realização de justiça, interpuseram recurso de revista do acórdão do TCA Sul (tirado por maioria) que, concedendo parcial provimento ao recurso interposto pelo Estado Português, decidiu, em substituição do TAC de Lisboa, condenar o Réu *no pagamento da indemnização no valor de € 12.000,00, a repartir por cada um dos Autores, no valor de € 4.000,00, acrescida de juros legais, desde a citação, em consequência da violação do direito a uma decisão em prazo razoável*, com fundamento no entendimento de que *os lesados concorreram culposamente para a demora do referido processo*.

O acórdão – depois de proceder à enunciação das disposições constitucionais, legais e convencionais aplicáveis aos presentes autos, para efeitos de aferição da violação do “direito a uma decisão em prazo razoável” – debruçou-se sobre os quatro parâmetros definidos pela jurisprudência do TEDH, por referência ao n.º 1 do artigo 6.º da CEDH, para aferir da *razoabilidade da duração de um processo*, apreciação essa que *há-de ser concreta e global*:

- (a) *A complexidade do processo;*
- (b) *O comportamento das partes;*
- (c) *A actuação das autoridades competentes no processo;*
- (d) *O assunto que é discutido no processo e a importância que o mesmo reveste para o respectivo autor.*

No caso *sub judice*, temos como relevante que a acção subjacente aos presentes autos deu entrada em juízo em 28.03.2008 e teve decisão transitada em julgado em 14.01.2019, ou seja apura-se um período de tempo de 10 anos e quase 10 meses.

De acordo com a jurisprudência do TEDH, o prazo razoável para efeitos da citada disposição convencional, de fixar-se *no máximo de 5 anos, como aliás entendido pelas instâncias [o Tribunal Europeu tem entendido esta bitola entre os 4 a 6 anos, considerando todo o tempo de tramitação do processo]*.

Ora, tendo em consideração que o processo esteve em tramitação cerca de 10 anos e 9 meses, mostra-se assim excedido o prazo razoável para os AA obterem uma decisão em tempo razoável que se fixa em 5 anos e 9 meses.

E esse atraso/excesso ficou sem sombra de dúvidas a dever-se ao funcionamento anormal dos Tribunais por onde o processo tramitou [cfr. artigo 7.º, n.º 4 do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas], pelo que dúvidas não subsistem, como aludimos, quanto à verificação da ilicitude no caso concreto dos autos [cfr. n.º 4 do artigo 20.º e n.º 2 do artigo 8.º, ambos da CRP.]



No que respeita ao pressuposto da culpa, concretamente, sobre o entendimento do Tribunal recorrido de que os Autores/Recorrentes haviam contribuído para a delonga do processo judicial - designadamente no Tribunal da Relação, já que não haviam utilizado o suposto mecanismo de aceleração processual ao seu alcance - o acórdão afastou tal linha argumentativa, julgando que o “pedido de aceleração processual” não só não constitui *um ónus que recaia sobre os interessados que recorrem à justiça, ao ponto de, quando não fizerem uso do mesmo poderem ser acusados de, por alguma forma, terem concorrido para o resultado, como não se encontra previsto para as acções cíveis, uma vez que, o mesmo se mostra previsto nos artigos 108.º e 109.º do Código do Processo Penal, situação em que esta iniciativa é conferida ao arguido, assistente ou parte cível, quando tiverem sido excedidos os prazos previstos na lei para a duração de cada fase processual.*

Assim, o aresto entendeu não ter o Estado Português logrado fazer prova, nos termos dos artigos 349.º e 350.º n.ºs 1 e 2 do CC, dos factos que lhe permitiriam ilidir a presunção de (culpa leve) prevista no artigo 10.º, n.º 2 do RCEEP, bem como não existir qualquer culpa dos lesados que justificasse a aplicação do artigo 4.º daquele diploma.

Finalmente, no atinente à verificação dos pressupostos do dano e do nexo de causalidade, este Supremo Tribunal frisou a que *o dever de indemnizar compreende não só os danos patrimoniais, mas, também, os danos não patrimoniais, impondo-se a consideração, no direito interno do regime legal que resulta do disposto no artigo 496.º do CC na interpretação e aplicação dos princípios decorrentes da Convenção, tal como são interpretados pela jurisprudência do TEDH, sendo que, em relação à concreta verificação e valoração dos danos não patrimoniais, a sua dignidade indemnizatória não se mostra restringida aos de especial gravidade.*

Nesta conformidade e no caso concreto dos autos, entendeu-se que os Autores/Recorrentes *têm de ser ressarcidos pelos danos que sofreram em virtude [nexo causal] do processo n.º .../08.7TVLSB ter sido decidido, com trânsito em julgado [que é terminus a ter em consideração, contrariamente ao defendido pelos AA], para além do que seria razoável, devendo esse excesso ser fixado em 5 anos e 9 meses, fixando uma indemnização de € 1.200,00 por cada ano, para além do razoável, o que perfaz a quantia de 6.900 € (para cada um dos AA).*

Atraso na justiça Contagem do prazo de prescrição

Proc. 0506/16.0BELSB-A - Data do Acórdão: 19-11-2020

Normas relevantes: Artigo 498.º, n.º 1 do CC; Artigo 20.º, n.º 4 da CRP; Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH.

No presente recurso de revista, incumbiu ao STA aferir se o acórdão recorrido incorrera em erro de julgamento na determinação do momento em se inicia a contagem do prazo de prescrição estabelecido no n.º 1 do artigo 498.º do CC para que, âmbito de uma ação de responsabilidade por atraso na justiça num processo de falência, o lesado possa exercer o seu direito de indemnização.

O acórdão, chamando à colação a jurisprudência firmada nos acórdãos proferidos por este Supremo Tribunal em 07/11/2019, no [Proc. 01909/16.5BELSB](#), e em 06/02/2020, no [Proc. 03/16.3BEALM](#) - bem como fazendo apelo ao n.º 4 do artigo 20.º da CRP, interpretado de harmonia com o n.º 1 do artigo 6.º da CEDH – frisou estar-se *perante a consagração do direito de acesso à justiça em prazo razoável como*



uma garantia inerente ao direito à tutela jurisdicional efetiva, devendo o Estado ser constituído em responsabilidade civil extracontratual por violação daquele direito, em toda a sua extensão.

Relativamente ao caso dos autos, foi decidido que *apenas com a extinção das obrigações civis do falido e a sua reabilitação o processo de falência e a sua execução se podem dar como integralmente findos.*

Na verdade, a causa de pedir na presente ação é o atraso na justiça, consubstanciado na delonga do processo falimentar da ora recorrente, processo esse que à data da propositura da ação ainda não se mostrava concluído e cujos efeitos decorrentes da decretação da falência só foram definitivamente extintos com o trânsito em julgado da sentença de reabilitação da falida, de 1 de fevereiro de 2016. A sentença de reabilitação da falida ao pôr, assim, termo aos efeitos da decretação da falência, permite-nos no caso fixar o momento do conhecimento do (eventual) direito da mesma a ser ressarcida pela morosidade na sua conclusão.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Atraso na Justiça

Tempo do processo judicial

Posição processual

Nexo de causalidade

Proc. 01510/13.5BEPRT 01389/17 - Data do Acórdão: 04-06-2020

Normas relevantes: Artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 20.º, n.ºs 1 e 4 da CRP; artigos 1.º, 2.º, 3.º, 9.º, 10.º e 12.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

No presente recurso de revista [interposto de decisão judicial proferida em ação administrativa de responsabilidade civil extracontratual do Estado, com fundamento em alegado atraso na justiça], estava em causa dilucidar, num primeiro momento, qual era o momento relevante para o apuramento e a *quantificação* do atraso na justiça, mais concretamente com o fito de dilucidar se, para além do tempo do processo judicial, em sentido estrito, deveria ser também considerado o período de atuação de outras entidades estaduais, que não os tribunais (no caso, de um município).

Relativamente à questão em apreço, o Supremo Tribunal Administrativo (STA) recordou a orientação jurisprudencial do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), no sentido de que, por vezes, o tempo de atuação de outras entidades estaduais (que não os tribunais), se considerado excessivo, pode contribuir para a quantificação do *tempo de funcionamento da justiça*, e do seu eventual atraso, tendo sido fornecidos, como exemplos, os casos em que a atuação da autoridade administrativa tem influência direta na formação ou na tutela do direito invocado, mais tarde, perante um tribunal, ou em que organismos públicos (responsáveis, designadamente, pela realização de perícias ou outras diligências relevantes para a produção de prova) atuam dentro de um hiato temporal considerado excessivo.

No entanto, o STA asseverou que, não obstante a posição atrás descrita, nunca o TEDH foi tão longe, ao ponto de considerar que, na determinação do cômputo temporal relevante para medir um alegado atraso na justiça, se devesse ter em consideração, sem mais (nomeadamente quando, como *in casu*, o Tribunal concluiu que o tempo de atuação da entidade administrativa, após receber o pedido de vistoria de um imóvel, não foi excessivo), o momento em que o particular se dirige à administração, nomeadamente através da apresentação de um requerimento.



A segunda questão a apreciar pelo STA adstringia-se à determinação do momento em que o recorrente adquiriu um efetivo interesse processual na demanda, mais concretamente se o mesmo se verificou ainda numa fase *pré-judicial*.

Ainda que o Supremo Tribunal tenha considerado ser incorreta a interpretação segundo a qual a contabilização de um eventual atraso na justiça teria início somente no momento da citação das partes processuais passivas para a ação (sobretudo quando, no caso, se verificava que a citação tinha ocorrido tardiamente, após uma paragem processual de cerca de quatro anos), entendeu, ainda assim, que tal entendimento não era de molde a sustentar juridicamente a pretensão indemnizatória do recorrente, dada a posição que o mesmo assumia nos autos impugnatórios, em que foi discutida a legalidade do ato praticado pelo vice-presidente de uma câmara municipal, a determinar a realização de um conjunto de obras, pelo proprietário, em prédio de que o recorrente fruía.

Concluiu o Supremo Tribunal Administrativo que o recorrente, nestes autos, não invocou, tão-pouco, de quem esperava receber a indemnização que, alegadamente, não pôde arrecadar em virtude do invocado atraso na justiça (se da proprietária / senhoria do prédio, se da câmara municipal...), e que, em todo o caso, nesse processo judicial impugnatório, em que o putativo atraso se verificou, não foram invocados, pelo aqui recorrente, prejuízos decorrentes do atraso na realização, pela proprietária do prédio em causa, das referidas obras.

Nesta conformidade, o STA entendeu que, mesmo que se concluísse pela verificação de uma situação de atraso na justiça no âmbito do processo impugnatório em que o recorrente interveio, não se mostrava possível o estabelecimento de um nexo causal entre tal atraso e os danos que o recorrente invocava na presente ação (que, além do mais, não resultaram provados no julgamento realizado pelas instâncias).

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Morosidade da justiça

Dano patrimonial

Despesas com honorários

Honorários de Advogado

Custas de parte

Proc. 0284/17.5BELSB - Data do Acórdão: 05-03-2020

Normas relevantes: Artigos 527.º, n.ºs 1 e 2, 529.º, n.ºs 1 e 4, e 533.º do Código de Processo Civil (CPC); artigos 3.º, n.º 1, 4.º, n.º 7, 25.º, n.º 2, alínea d) e 26.º, n.º 3, alínea c) e n.º 5 do Regulamento das Custas Processuais (RCP).

O pomo da dissídio, no presente recurso de revista, prendia-se com a suscetibilidade de os custos suportados com os honorários do advogado/mandatário, pelo autor de uma ação judicial, poderem ser qualificados como danos patrimoniais indemnizáveis, por aplicação do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

Confrontado com a questão, o Supremo Tribunal Administrativo sopesou jurisprudência, em sentidos diversos, sobre a matéria em discussão, tendo concluído, por maioria, que a limitação estabelecida na norma que se extrai do artigo 533.º, n.º 2, alínea d) do CPC conjugado com os artigos 25.º, n.º 2, alínea d), e 26.º, n.ºs 3, alínea d) e n.º 5 do RCP, exprime a intenção do legislador, não de ressarcir a parte vencedora da totalidade dos honorários pagos ao seu mandatário judicial, mas de fixar uma compensação que, em face do valor da ação e das taxas de justiça suportadas pelas partes, entendeu ser quantitativamente adequada.



Asseverou, ainda, que através da legislação adjetiva decorrente da reforma de 2013, “[...] o legislador limitou a enorme discrepância que existia entre o montante das despesas efectivamente suportadas com a demanda pela parte vencedora e as quantias que esta tinha direito a receber através da imputação dos custos dela à contraparte, mas não foi ao ponto de consagrar o princípio da justiça gratuita para o vencedor ou uma solução equiparada à prevista em matéria de responsabilidade civil no art.º 562.º, do C.Cv. estabelecendo que a parte com razão tinha o direito de ser ressarcida nos precisos termos dos prejuízos sofridos”.

O STA considerou, de forma maioritária, que mesmo as despesas com os honorários do mandatário judicial (da parte vencedora) que excedam o montante das custas de parte, não podem ser consideradas um dano indemnizável, com fundamento no regime da responsabilidade civil extracontratual, sustentando que a compensação daqueles custos só tem assento legal a título de custas de parte, em situações de litigância de má-fé e nos casos em que a obrigação ainda não é exigível (por aplicação do artigo 610.º, n.º 3, do CPC), pelo que, ponderado o princípio da unidade do sistema jurídico, apenas a tais títulos poderá haver lugar à compensação das partes vencedoras pelos custos suportados com os honorários de advogados, sem possibilidade de enquadramento dos mesmos como danos indemnizáveis, com fundamento no regime da responsabilidade civil extracontratual.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Atraso na justiça

Prazo de prescrição

Termo inicial

Proc. 03/16.3BEALM - Data do Acórdão: 06-02-2020

Normas relevantes: Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH; artigo 20.º, n.º 4 da CRP; artigo 5.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro; artigo 498.º, n.º 1 do Código Civil.

No presente recurso de revista, importava dilucidar em que momento se verificava o termo inicial do prazo de prescrição do direito à indemnização fundado no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por atraso na justiça (em concreto, por alegado atraso na tramitação de um processo judicial), com o fito de dilucidar se, no caso da recorrente, tal prazo se encontrava esgotado à data da citação do réu para os termos da ação.

Cabia apurar se, na senda do decidido pelas instâncias, tal prazo de prescrição tinha iniciado com a apresentação de um requerimento, nos autos, pela recorrente, no qual peticionava a prolação de sentença nesse processo, atento o “[...] longo período de tempo já decorrido”, entendimento que derivava da conceção de que fora nesse momento que a lesada havia tomado consciência de que o processo teria uma *duração excessiva*.

O Supremo Tribunal Administrativo considerou que a interpretação *supra* descrita restringia excessivamente o direito consagrado no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e, na ordem interna, no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, asseverando que, em ações administrativas desta natureza, um eventual atraso do sistema de justiça terá de ser apreciado de forma unitária (isto é, desde a proposição da ação até à prolação da decisão de mérito final), atendendo a que só uma visão global do processo, em todas as suas fases, seria suscetível de permitir ao julgador avaliar se a decisão judicial foi proferida sem dilações indevidas.

Nesta conformidade, decidiu que a contagem do prazo de prescrição, em situações como a que se discutia nos autos, apenas iniciava na data da prolação da decisão de mérito irrecorrível, concluindo assim que, no caso, não estava esgotado o referido prazo.



Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Atraso na justiça

Prazo de prescrição

Termo inicial

Processo declarativo

Processo executivo

Proc. 01909/16.5BELSB - Data do Acórdão: 07-11-2019

Normas relevantes: Artigos 6.º, n.º 1 e 13.º da CEDH; artigo 20.º, n.º 4 e 22.º da CRP; Artigo 498.º, n.º 1 do Código Civil.

No recurso de revista em presença, importava apurar se o termo inicial do prazo de prescrição do direito indemnizatório no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por atraso na justiça deveria, ou não, englobar a tramitação do processo de execução da decisão prolatada no processo declarativo, ou se, para efeitos de tal contagem, ambos os processos (declarativo e executivo) deveriam ser considerados indissociáveis.

Com amparo nos artigos 6.º, n.º 1 e 13.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, conjugados com os artigos 20.º, n.º 4 e 22.º da Constituição da República Portuguesa, o Supremo Tribunal Administrativo começou por recordar que o direito de acesso à justiça em prazo razoável constitui uma garantia inerente ao direito ao acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva e que a infração a tal direito, extensível a qualquer tipo de processo, constitui o Estado em responsabilidade civil extracontratual.

Neste enquadramento, tendo presente a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos [em concreto, os Acórdãos *Guincho vs. Portugal*, de 23-06-1984; *Martins Moreira vs. Portugal*, de 26-10-1998; *Silva Pontes vs. Portugal*, de 23-03-1994], o STA decidiu que se a instância civil comportar duas fases (declarativa e executiva), ambas devem ser tidas em conta para efeitos de determinação do *prazo razoável* para a prolação da decisão judicial, sendo tais fases indissociáveis, independentemente do facto de, em termos processuais, o Direito interno consagrar a autonomia do processo executivo face ao processo declarativo.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Morosidade do sistema de justiça

Cobrança de crédito

Nexo de causalidade

Proc. 0428/18 - Data do Acórdão: 12-07-2018

Normas relevantes: Artigo 6.º, n.º 1 da CEDH; artigo 22.º da CRP; artigo 563.º do Código Civil.

No recurso de revista em presença, estava em discussão, no contexto de uma ação administrativa fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas por atraso na justiça, o preenchimento, ou não, do pressuposto do nexo de causalidade, tendo em conta os critérios que promanam do artigo 563.º do Código Civil.



No epicentro do litígio em questão, estava a alegada responsabilidade do Estado Português, decorrente do *anormal* funcionamento do sistema de justiça, pelo atraso na prolação da decisão judicial que teria, alegadamente, dado origem a uma situação de impossibilidade de o autor (credor) satisfazer plenamente o direito de crédito de que era titular face a um terceiro.

O Supremo Tribunal Administrativo começou por frisar que o artigo 563.º do Código Civil absorve a teoria da causalidade adequada numa formulação *negativa*, pelo que o dever de indemnizar o lesado pelos danos que tenha sofrido deve recair sobre a pessoa ou entidade que, com a sua conduta ilícita e culposa, criou as condições para a verificação do dano. Assim, o preenchimento desse pressuposto indemnizatório dependa da conclusão de que, na ordem natural das coisas, o facto ilícito surge como condição sem a qual o resultado danoso não se verificaria.

Face aos contornos do caso em presença [em particular, diante o zelo demonstrado pelo credor na condução das diligências tendentes à cobrança coerciva da dívida, que resultou evidenciado da prova produzida nos autos], o STA considerou que se a decisão judicial tivesse sido proferida dentro de um prazo razoável, o autor teria tido a oportunidade de utilizar os mecanismos de garantia e proteção essenciais ao exercício do seu direito de crédito.

Importa referir, ainda, que, na situação em presença, o crédito do autor tinha prioridade, na graduação, face ao crédito de um terceiro credor, mas acabou por ser este, em detrimento daquele, a ver o seu crédito satisfeito, dado que o autor se viu impedido (face à não emissão atempada da decisão judicial) de diligenciar pelo acionamento dos mecanismos que lhe confeririam anterioridade e prioridade registal de garantias, permitindo, assim, que o referido *terceiro credor* das mesmas tivesse beneficiado.

Presentes estes considerandos, o STA decidiu que, no plano naturalístico, a atuação do réu (qualificada como ilícita e culposa) tinha aptidão para gerar os danos sofridos pelo autor, e que não tinha ficado demonstrada, ademais, a verificação de outras circunstâncias extraordinárias que pudessem ter contribuído para a produção das referidas consequências danosas.

Concluiu, a final, pela verificação do pressuposto do nexo de causalidade.

Responsabilidade civil extracontratual do Estado

Morosidade da justiça

Procedimento concursal

Dano patrimonial

Danos não patrimoniais

Gravidade

Nexo de causalidade

Proc. 046/16.7BALSB - Data do Acórdão: 10-09-2020

Normas relevantes: Artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; artigo 20.º, n.ºs 1 e 4 da CRP; artigos 2.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967; artigos 483.º, 496.º 498.º e 563.º do Código Civil.

O presente recurso de revista emergiu de uma ação administrativa fundada no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, por alegado não acatamento, pela administração, de um julgado anulatório, de que terá resultado a violação do seu direito à obtenção de uma decisão judicial em tempo útil, e sem dilações indevidas.



Em concreto, as dilações eram imputadas, não só à tramitação do processo judicial, como também aos procedimentos gratuitos (de primeiro e de segundo grau) realizados no contexto de um procedimento concursal para o preenchimento de lugares de chefe de serviço hospitalar, aberto em 1990, ao qual o autor se candidatara, ficando graduado na 10.^a posição.

A decisão recorrida considerou a ação parcialmente procedente, tendo reconhecido ao autor o direito ao pagamento de uma indemnização no valor de € 15.000,00 (que, se o réu entendeu ser uma condenação errónea e exagerada, o autor considerou ser insuficiente), para compensação de danos não patrimoniais, julgando não verificados os danos patrimoniais peticionados.

O Supremo Tribunal Administrativo começou por aderir à decisão recorrida, na parte em que considerou ter havido uma demora injustificada nos procedimentos gratuitos, entendendo, todavia, não se ter verificado quaisquer atrasos patológicos na tramitação do processo judicial, que correu termos entre 1992 e 1994.

Em todo o caso, o STA asseverou que, mesmo que assim não fosse, não podia tal atraso ser considerado, como pretendia o autor (ora recorrente), *causa adequada* da síndrome ansiosa-depressiva, que lhe fora diagnosticada no ano de 1994.

No que respeita à ilegalidade na composição do júri do referido concurso, o Supremo Tribunal considerou, também, não ser possível estabelecer um nexo causal entre a mesma e os danos alegadamente sofridos pelo autor, dado que o candidato que, segundo o alegado, teria laços de parentesco com um dos membros do júri, ficou classificado em posição (9.^a) que não lhe permitia ocupar qualquer um dos lugares postos a concurso.

Já no que respeita ao dano não patrimonial emergente da não colocação no lugar pretendido, e da alegada “*colocação forçada*” noutro hospital, o STA considerou que, em face da ilegalidade decorrente do atraso na execução do julgado anulatório, conjugada com a passagem do autor à situação de reformado, não permitiu a repetição do concurso de provimento, de modo a poder ser apurado se, de facto, o recorrente deveria ter sido graduado em posição que lhe permitisse ocupar um dos lugares postos a concurso, pelo que a pretensão do autor sempre teria de ser apreciada à luz da figura da *perda de chance*.

Recordando que a condenação ao pagamento de uma indemnização por danos não patrimoniais pressupõe que se esteja perante danos que pela sua gravidade mereçam a tutela do Direito, o Supremo Tribunal considerou que era possível estabelecer-se um nexo de causalidade entre as condutas ilícitas e culposas do réu e os sentimentos negativos experienciados pelo autor, pese embora a gravidade que este último lhes atribuía assentasse, em grande medida, na imagem muito positiva que tinha de si próprio e da sua carreira, e da circunstância de considerar que os demais candidatos eram curricularmente menos qualificados e capazes, em comparação consigo.

O STA considerou, todavia, que tal visão dos acontecimentos traduzia uma convicção pessoal do autor, que não tinha chegado a ficar demonstrada, e que era, também, fruto de “[...] *uma reacção algo exagerada aos resultados do concurso e às injustiças que entende que foram cometidas, em relação a algumas delas, é certo, com razão*”.

Nesta conformidade, o STA entendeu que, com base nos danos não patrimoniais que resultaram efetivamente demonstrados, cuja verificação se ficou a dever à conduta ilícita e culposa do réu, nos procedimentos gratuitos - que tiveram lugar por causa do concurso em apreço -, o autor tinha, de facto, direito ao pagamento de uma indemnização, considerando, no entanto, que não era, nem excessiva, nem manifestamente insuficiente, a quantia de € 15.000,00, arbitrada na decisão recorrida, que, no momento da fixação do *quantum* indemnizatório, demonstrou razoabilidade, ponderação e prudência, sustentando-se nos factos concretamente provados nos autos, e em diversa jurisprudência sobre as questões jurídicas em apreço.

Tendo presente o acabado de explanar, e no que tange aos danos patrimoniais peticionados pelo autor (por perda, quer do vencimento, quer da pensão de reforma que auferiria se tivesse ocupado um dos



lugares postos a concurso), o Supremo Tribunal Administrativo considerou, ainda, que, contrariamente ao alegado, o recorrente não tinha sido “forçado”, pelo Estado, a reformar-se, e que tal sentimento partia de “[...] *percepção subjectiva* [tinha] *que ver com a sua específica sensibilidade*, [não significando que tenha havido] *o cometimento, por parte do Estado, de qualquer ilegalidade* [...]”.