

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
FACULDADE DE DIREITO DA ESCOLA DE LISBOA
MESTRADO EM DIREITO ADMINISTRATIVO



CATÓLICA
FACULDADE DE DIREITO

ESCOLA DE LISBOA

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR
ERRO JUDICIÁRIO
- ANÁLISE DO REQUISITO DA ILEGALIDADE
MANIFESTA

Por

José Bernardo Cardoso Marcos

Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direito

Orientador: Professor Doutor Luís Fábrika

Lisboa, 30 de junho de 2020

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
FACULDADE DE DIREITO DA ESCOLA DE LISBOA
MESTRADO EM DIREITO ADMINISTRATIVO



CATÓLICA
FACULDADE DE DIREITO

ESCOLA DE LISBOA

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR
ERRO JUDICIÁRIO
- ANÁLISE DO REQUISITO DA ILEGALIDADE
MANIFESTA

Por

José Bernardo Cardoso Marcos

Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direito

Orientador: Professor Doutor Luís Fábrika

Lisboa, 30 de junho de 2020

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor Professor Luís Fábrica, pela partilha do interesse no tema e pela disponibilidade e simpatia demonstradas durante a orientação desta dissertação.

Ao Senhor Professor João Miranda, ao Sr. Dr. Paulo Dias Neves e ao Sr. Dr. José Mário Ferreira de Almeida, pelo valioso apoio, e aos restantes Colegas e Colaboradores da FALM.

À Filipa, pela amabilidade de me ajudar na revisão final deste texto.

Ao meu Irmão, à minha Mãe e ao meu Pai.

LISTA DE ABREVIATURAS

Ac. - acórdão

art. - artigo

CC - Código Civil

cf. - conferir

cit. - citação

coord. - coordenação

CSMP - Conselho Superior do Ministério Público

CRP - Constituição da República Portuguesa

CPC - Código de Processo Civil

CPP - Código de Processo Penal

CPPT - Código de Procedimento e de Processo Tributário

CPTA - Código de Processo nos Tribunais Administrativos

DR - Diário da República

DUE - Direito da União Europeia

EMJ - Estatuto dos Magistrados Judiciais

EMMP - Estatuto dos Magistrados do Ministério Público

OA - Ordem dos Advogados

org. - organização

p. - página

pp. - páginas

proc. - processo

RRCEE - Regime da Responsabilidade Civil do Estado e Demais Entidades Públicas, aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro

SMMP - Sindicato dos Magistrados do Ministério Público

STA - Supremo Tribunal Administrativo

STJ - Supremo Tribunal de Justiça

TC - Tribunal Constitucional

TCA Norte - Tribunal Central Administrativo Norte
TCA Sul - Tribunal Central Administrativo Sul
TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia
TRC - Tribunal da Relação de Coimbra
TRE - Tribunal da Relação de Évora
TRG - Tribunal da Relação de Guimarães
TRL - Tribunal da Relação de Lisboa
TRP - Tribunal da Relação do Porto
TUE - Tratado da União Europeia
TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

PALAVRAS-CHAVE

Erro judiciário; responsabilidade civil; responsabilidade civil do Estado; ilegalidade manifesta.

Keywords:

Miscarriage of justice; civil liability; civil liability of the State; manifest unlawfulness.

ÍNDICE

Agradecimentos	1
Lista de abreviaturas	2
Palavras-chave	4
Introdução	7
A. - Breves Notas Históricas Sobre a Evolução do Instituto em Portugal	9
1. O regime anterior a 1976:.....	9
2. A Constituição de 1976 e o seu artigo 22.º:	9
3. A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro:	10
4. Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro:	12
B. - Regime da Responsabilidade Civil do Estado-Juiz por Violação do Direito Europeu	14
1. A consagração jurisprudencial da responsabilidade civil dos Estados-Membros, e o Estado-Juiz em particular:	14
2. Em particular, o Acórdão Ferreira da Silva e Brito:.....	16
3. Relação entre o regime europeu e o regime nacional:.....	17
C. - ELEMENTO SISTEMÁTICO	20
1. O fundamento do recurso de revisão do artigo 696.º, alínea h) do CPC:.....	20
2. O "manifesto lapso" do artigo 616.º, n.º 2 do CPC:	23
D. - O PROBLEMA DO ERRO JUDICIÁRIO	26
1. A importância de uma análise global ao problema do Erro Judiciário:	26
2. O Princípio da Responsabilidade do Estado como elemento positivo balizador do âmbito do erro judiciário:	27
3. Alguns princípios potencialmente limitadores do âmbito do erro judiciário:.....	34
3.1. Princípio da irresponsabilidade dos juízes:.....	34
3.2. Proteção do caso julgado:	37
3.3. Subversão da hierarquia dos tribunais:	41
3.4 Em especial, o espaço de livre-decisão do juiz:	43
3.5 Considerações adicionais:.....	48
E. - ANÁLISE GLOBAL DO REQUISITO DA ILEGALIDADE MANIFESTA..	50
1. Definição do Requisito da Ilegalidade Manifesta:	50

2. Ligação com os restantes pressupostos da responsabilidade civil:	51
Conclusões	60
Bibliografia	63
Jurisprudência.....	70

INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, e, em particular, o requisito exigido pelo n.º 1 do artigo 13.º do RRCEE¹ para que o erro de Direito seja fonte de obrigação indemnizatória: que as decisões jurisdicionais sejam "*manifestamente inconstitucionais ou ilegais*"².

A pertinência do tema assenta em três razões.

Uma primeira razão resulta do lugar central que os tribunais ocupam nos nossos dias, na medida em que a ampliação da litigiosidade acarretou um aumento da possibilidade de ocorrência de erros na atividade jurisdicional. Assim, este aumento do potencial lesivo da função jurisdicional leva à importância de indemnizar os seus lesados e, por conseguinte, à relevância de compreender o regime em que esta indemnização poderá ocorrer.

Um segundo motivo prende-se com a formação de uma certa corrente jurisprudencial referente à interpretação do requisito da ilegalidade manifesta que, no nosso entender, se não deve ser abandonada, pelo menos exige a sua análise crítica em face de uma compreensão dos vários institutos e princípios jurídicos que são convocados neste âmbito.

Por último, a pertinência do tema deriva da entrada em vigor da Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro, que alterou o CPC em matéria de recurso de revisão, passando assim a ser possível a revogação de decisões judiciais transitadas em julgado com

¹ O artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE, sob a epígrafe "*Responsabilidade por erro judiciário*", dispõe o seguinte:

"Sem prejuízo do regime especial aplicável aos casos de sentença penal condenatória injusta e de privação injustificada da liberdade, o Estado é civilmente responsável pelos danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto."

² No âmbito deste trabalho iremos recorrer à expressão "*ilegalidade manifesta*" para nos referirmos a este requisito.

fundamento na verificação de erro judiciário, nomeadamente de Direito³. Neste campo, o requisito que suscitará maiores dificuldades de interpretação será, a nosso ver, a existência de uma ilegalidade manifesta na decisão que se pretende ver revogada, pelo que também por este motivo se revela importante o seu estudo.

Neste trabalho não será abordado o erro judiciário penal, matéria que é regulada nos artigos 225.º, 226.º e 462.º do CPP e relativamente à qual se levantam questões particulares que exigem um tratamento autónomo. Do mesmo modo, também não será estudado o erro na apreciação dos pressupostos de facto, instituto que, embora integrando o erro judiciário, assume contornos específicos que não são passíveis de ser abordados no presente texto. Por fim, cumpre referir que o objeto principal deste trabalho é o erro judiciário decorrente de violação de direito nacional, não obstante ser abordado, de forma sumária, o erro na interpretação ou aplicação do direito europeu.

Começaremos a exposição do tema por uma abordagem histórica sucinta, no Capítulo A., do regime da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário. De seguida, será feita uma exposição, no Capítulo B., do regime europeu da responsabilidade civil dos Estados-Membros por erro judiciário e das suas possíveis consequências para o entendimento do regime previsto no artigo 13.º do RRCEE. No Capítulo C. será estudado o regime do recurso de revisão introduzido pela aludida Lei n.º 117/2019 e ainda o possível contributo do regime da reforma da sentença previsto no artigo 616.º, n.º 2 do CPC, na medida em que alude a um conceito similar ao da ilegalidade manifesta: o “*manifesto laps*”. Será apresentada no Capítulo D. uma visão geral das várias normas de natureza constitucional e institutos que são apontados como estando em conflito no campo do erro judiciário, numa tentativa de daí extrair consequências para a interpretação do conceito de ilegalidade manifesta. Por último, partindo desta análise global, será então proposta no Capítulo E. uma definição do requisito da ilegalidade manifesta da decisão jurisdicional e, neste sentido, será também indicada a natureza do requisito em questão.

³ Cf. Capítulo C.

A. - BREVES NOTAS HISTÓRICAS SOBRE A EVOLUÇÃO DO INSTITUTO EM PORTUGAL

1. O regime anterior a 1976:

Historicamente⁴, o regime da responsabilidade civil pelo proferimento de decisões judiciais assumia uma configuração oposta à que hoje assume. Com efeito, o erro judiciário era visto mais como uma questão de responsabilidade civil dos juízes e não como um instituto que visasse responsabilizar a pessoa coletiva Estado. Vigorava, deste modo, o princípio da irresponsabilidade do Estado, à semelhança do que se verificava no âmbito da responsabilidade civil resultante das funções administrativa, legislativa e política.

Este *status quo* não terminou com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967, uma vez que a responsabilidade civil decorrente do exercício dos poderes estaduais prevista neste diploma foi apenas consagrada no campo da função administrativa⁵. Já antes havia sido consagrada, no entanto, a irresponsabilidade dos juízes como princípio geral⁶.

2. A Constituição de 1976 e o seu artigo 22.º:

A verdadeira revolução, neste campo, ocorreu com a entrada em vigor da Constituição de 1976, e, particularmente, com o previsto no seu artigo 22.º. Com efeito, e apesar de algumas dúvidas que se levantaram quanto à natureza desta

⁴ Para uma visão global da evolução histórica da responsabilidade civil por exercício da função jurisdicional, cf. NÉLIA DANIEL DIAS, *A Responsabilidade Civil do Juiz*, pp. 173-283; EMÍDIO JOSÉ DA COSTA / RICARDO JOSÉ AMARAL DA COSTA, *Da Responsabilidade Civil do Estado e dos Magistrados por danos da função jurisdicional*, pp. 12-23; e PAULA COSTA E SILVA, *A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: The King can do [no] wrong*, pp. 41-50.

⁵ Cf. Ac. do STJ de 17/06/2003, Proc. n.º 02A4032.

⁶ Cf. o art. 60.º da Constituição de 1911 e o art. 119.º da Constituição de 1933. Cf. acerca deste princípio, ponto 3.1. do Capítulo D.

norma e à sua verdadeira extensão⁷ (que ainda hoje perduram), o que dela parecia resultar era a imposição da responsabilidade do Estado pelo exercício de todas as funções, pelo que a função judicial também estaria aí contemplada.

Importa ressaltar, no entanto, que após a entrada em vigor da Lei Fundamental, o legislador não alterou o regime legal vigente, pelo que os juízes se viram forçados a adaptar o regime constante do Decreto-Lei n.º 48051 às especificidades da responsabilidade por erro judiciário ou a proceder à criação de uma regra jurisprudencial com base na Lei Fundamental⁸.

3. A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro:

A anunciada consagração legislativa de um novo regime da responsabilidade civil do Estado ocorreu quase trinta anos após a entrada em vigor da CRP, com a publicação da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e foi o culminar de um longo e atribulado processo legislativo.

Importa destacar, da sucessão de acontecimentos que envolveram a feitura desta lei, o veto presidencial que ocorreu. Após o envio do Decreto da Assembleia da República 156/X, para promulgação do Presidente da República, este optou por exercer o seu veto político, sustentando-se, entre outros argumentos, nos "*seus efeitos no plano da sanidade e equilíbrio das finanças do Estado, os quais derivam, sobretudo, do modelo adoptado pelo diploma para o regime de responsabilidade devido ao exercício da função legislativa.*"⁹

⁷ Cf. no sentido de não estar contemplada neste artigo a função jurisdicional, Ac. do STA de 9/10/1990, Proc. n.º 25101.

⁸ Cf. quanto a estas duas correntes jurisprudenciais, LUÍS FÁBRICA, *Artigo 13.º*, p. 320.

⁹ Cf. declaração de veto do Presidente da República, apresentada na Assembleia da República.

Tendo o referido Decreto da Assembleia da República retornado à Assembleia da República, esta decidiu efetuar uma alteração de menor importância¹⁰ e voltou a aprová-lo. Em face desta segunda aprovação, o Presidente da República optou por promulgar a referida Lei, mas não sem antes voltar a alertar para os riscos ao nível do esforço financeiro.

Feita esta descrição sumária, coloca-se uma pergunta: será que podemos atribuir algum peso na interpretação da Lei n.º 67/2007 às reticências demonstradas pelo Presidente da República aquando da sua promulgação?

Procurando analisar a primeira interrogação, e embora não ignorando as referências que são feitas ao veto presidencial por uma parte da doutrina¹¹, tendemos a concluir pela sua pouca relevância enquanto elemento interpretativo da Lei n.º 67/2007.

Não é de afastar, de uma forma geral, o contributo do Presidente da República - expresso através do exercício do veto ou de declarações políticas aquando do processo legislativo - enquanto parâmetro interpretativo das normas por ele promulgadas. No entanto, na interpretação da lei em causa a importância da sua intervenção é diminuta devido ao facto de, após o veto presidencial, a alteração operada pela Assembleia da República à Proposta de Lei ter tido um alcance muito reduzido. Assim, perante as reservas manifestadas pelo Presidente quanto aos efeitos potencialmente nefastos da nova lei, a Assembleia entendeu manter as normas praticamente inalteradas, sendo particularmente ilustrativas da vontade do Parlamento as declarações dos Deputados no sentido de aperfeiçoar a técnica jurídica usada na Proposta de Lei, mas recusando uma posição restritiva do direito à indemnização motivada por argumentos de índole financeira¹². Ora, num

¹⁰ A única alteração foi a eliminação da referência "*de direito internacional ou de direito comunitário, ou normas contidas em ato legislativo de valor reforçado*" no artigo 15.º, n.º 3 do RRCEE.

¹¹ Cf., nomeadamente, ANA CELESTE CARVALHO, *Responsabilidade civil por erro judiciário*, p. 52.

¹² Cf. as intervenções dos Deputados Diogo Feio, do CDS-PP, António Filipe, do PCP, e Luís Fazenda, do BE, no âmbito da leitura da declaração de veto na

sistema político como o português, em que a função legislativa é atribuída primacialmente à Assembleia da República e não ao Presidente da República¹³, deverá ser a vontade do Parlamento, e não do Presidente, a prevalecer enquanto elemento interpretativo.

4. Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro:

Conforme é referido adiante, a decisão do TJUE no caso *Ferreira da Silva e Brito* alterou profundamente o regime do erro judiciário. Assim, enquanto que relativamente à violação de direito nacional por uma decisão jurisdicional, o requisito exigido pelo artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE se manteve plenamente vigente (importa não olvidar que o TC considerou esta norma conforme à Constituição¹⁴), no caso de a norma violada pertencer ao DUE a jurisprudência do TJUE impunha que essa norma não fosse aplicada. Deste modo, e de forma algo incompreensível (e insustentável), alguém lesado por um erro judiciário veria a possibilidade de ver os seus danos ressarcidos dependente da circunstância de a norma preterida pelo tribunal ser de origem nacional ou comunitária.

Para eliminar esta divisão injustificada no regime do erro judiciário, a Assembleia da República, através da Lei n.º 117/2019, veio introduzir um novo fundamento do recurso de revisão regulado no CPC, aditando uma nova alínea h) ao seu artigo 696.º e regulando o respetivo regime nos artigos 696.º-A e 701.º-A e na alínea e) do artigo 701.º (aplicável também ao processo administrativo e ao processo tributário, respetivamente, através da remissão prevista no artigo 155.º, n.º 1 do CPTA e no artigo 293.º, n.º 1 do CPPT¹⁵), que consiste na suscetibilidade de o proferimento dessa decisão originar a responsabilidade civil do Estado¹⁶. Uma vez

Assembleia da República. Cf. ainda as intervenções no âmbito da reapreciação do Decreto da Assembleia da República 156/X.

¹³ Cf. JORGE MIRANDA, *A Intervenção do Presidente da República e do Tribunal Constitucional*, pp. 275-278.

¹⁴ Cf. Ac. do TC n.º 363/2015, Proc. n.º 185/15.

¹⁵ Na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro.

¹⁶ Cf. no sentido de já existir uma cláusula aberta de recurso de revisão, e, por conseguinte, o erro judiciário - manifesto - estaria sempre previsto nessa cláusula, PAULA COSTA E SILVA, cit. 4, pp. 74-75. Cf. ainda no mesmo sentido, no caso de

que se trata de um recurso de uma decisão judicial, a única responsabilidade civil que aparentemente poderá fundamentar o recurso é aquela decorrente de erro judiciário.

Tendo apresentado um breve resumo das inovações trazidas pela Lei n.º 117/2019, iremos abordar em maior pormenor no capítulo D. o regime processual deste recurso de revisão e as conclusões que daí se podem extrair.

violação de direito europeu, HUGO LUZ DOS SANTOS, *A responsabilidade extracontratual do Estado-juiz por violação do direito da União Europeia: o art. 13.º, n.º 2, da Lei n.º 67/2007, de 31/12, é constitucional?*, pp. 65-67.

B. - REGIME DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO-JUIZ POR VIOLAÇÃO DO DIREITO EUROPEU

1. A consagração jurisprudencial da responsabilidade civil dos Estados-Membros, e o Estado-Juiz em particular:

A responsabilidade civil dos Estados-Membros por violação do DUE não se encontra prevista nos Tratados. Com efeito, apesar de estar consagrada nos mesmos a responsabilidade civil das instituições da UE¹⁷, verifica-se a inexistência de norma análoga relativa aos Estados-Membros, pelo que a consagração dessa responsabilidade proveio, à semelhança de muitos outros institutos do direito europeu, da jurisprudência do TJUE.

O Acórdão *Francovich*¹⁸ marcou a consagração por parte do TJUE da existência dessa responsabilidade. Com efeito, o TJUE apontou a necessidade de proteger a plena eficácia das normas comunitárias e os direitos que estas consagram, bem como a obrigação imposta pelo artigo 5.º do TUE de "*eliminar as consequências ilícitas de uma violação do direito comunitário*"¹⁹, como argumentos que sustentam a existência da responsabilidade civil dos Estados-Membros por violação do direito europeu. A este propósito, afirma Maria Luísa Duarte que a responsabilidade civil dos Estados-Membros é considerada "*inerente ao sistema jurídico da tutela jurisdicional efectiva que suporta a União de Direito*"²⁰.

Já no Acórdão *Brasserie du Pêcheur/Factortame*²¹, foram enumerados de forma mais aprofundada os requisitos para a obrigação de um Estado-Membro indemnizar um particular lesado:

- a regra de direito comunitário violada tenha por objeto conferir-lhe direitos;
- a violação seja suficientemente caracterizada; e

¹⁷ Cf. art. 340.º do TFUE.

¹⁸ Ac. do TJUE de 19/11/1991, Processos apensos C-6/90 e C-9/90.

¹⁹ Cf. parágrafo 36.

²⁰ Cf. MARIA LUÍSA DUARTE, *Direito do Contencioso da União Europeia*, p. 325.

²¹ Cf. Ac. do TJUE de 05/03/1996, Processos apensos C-46/93 e C-48/93.

- exista um nexo de causalidade direto entre essa violação e o prejuízo sofrido pelo particular.

Em matéria de responsabilidade por exercício da função jurisdicional, verifica-se que foi no Acórdão *Köbler*²² que o Tribunal confirmou que o regime de responsabilidade civil previamente afirmado, a propósito de outras funções estaduais, era também aplicável às violações de DUE provenientes de decisões judiciais. Apesar de esta parecer ser uma consequência simples da jurisprudência anteriormente firmada pelo TJUE, mantinha-se alguma resistência a nível nacional. Neste campo, era invocado como obstáculo o instituto do caso julgado e o princípio da irresponsabilidade dos juízes, sendo que essas reticências se espelhavam nos regimes apertados (quando não excludentes) de responsabilidade civil por erro judiciário vigentes em grande parte dos Estados-Membros²³.

O TJUE veio a estabelecer no Acórdão *Traghetti del Mediterraneo*²⁴ a incompatibilidade com o direito europeu de uma norma que exclua a responsabilidade civil do Estado por atos de interpretação do Direito ou de apreciação dos factos, como era o caso do direito italiano à altura. Do mesmo modo, foi decidido neste acórdão que a exigência de dolo ou negligência por parte do juiz seria também contrária ao DUE se se revelasse como sendo mais restrita do que a exigência de uma violação manifesta do direito²⁵ (correspondente ao já aludido requisito da violação suficientemente caracterizada).

Por fim, no Acórdão *Tomášová*²⁶, o TJUE defendeu que só se verifica uma violação manifesta do direito quando "*o referido órgão jurisdicional desrespeitou de forma manifesta o direito aplicável ou se essa violação se produziu apesar da existência de jurisprudência assente do Tribunal de Justiça na matéria.*"²⁷

²² Cf. Ac. do TJUE de 30/09/2003, Processo C-224/01.

²³ Cf. observações apresentadas ao TJUE no Acórdão *Köbler*, parágrafos 16-29.

²⁴ Cf. Ac. do TJUE de 13/06/2006, Processo C-173/03.

²⁵ Cf. *Traghetti del Mediterraneo*, parágrafo 46. Cf. ainda, em termos gerais, Ac. *Brasserie du Pêcheur/Factortame*, parágrafo 79.

²⁶ Cf. Ac. do TJUE de 28/07/2016, Processo C-168/15.

²⁷ Cf. Acórdão *Tomášová*, conclusão 2).

2. Em particular, o Acórdão *Ferreira da Silva e Brito*:

A 9 de setembro de 2015, o TJUE proferiu o Acórdão *Ferreira da Silva e Brito*²⁸, que assumiu particular relevância para o ordenamento jurídico português. O pedido de reenvio prejudicial que levou à pronúncia do TJUE proveio de um tribunal português e muitas das questões em causa envolviam a conduta do STJ, que havia desrespeitado as obrigações impostas pelo DUE, nomeadamente, a obrigação de reenvio.

No entanto, o aspeto que mais importa referir foi a questão do artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE, preceito no qual se encontra previsto que:

"O pedido de indemnização deve ser fundado na prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente."

Ora, o TJUE foi interpelado pelo tribunal português no sentido de saber se tal norma era compatível com o direito europeu. Apesar da invocação do instituto do caso julgado como fundamento para tal norma, o Tribunal considerou que tal argumento não procedia, uma vez que a responsabilidade civil do Estado por erro judiciário "*não tem em si por consequência pôr em causa a autoridade do caso definitivamente julgado de tal decisão*"²⁹. Do mesmo modo, foi também afirmado que o princípio da segurança jurídica não era posto em causa por essa mesma responsabilidade.

Assim, concluiu o Tribunal que "*O direito da União e, em especial, os princípios formulados pelo Tribunal de Justiça em matéria de responsabilidade do Estado por danos causados aos particulares em virtude de uma violação do direito da União cometida por um órgão jurisdicional que decide em última instância devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que exige como condição prévia a revogação da decisão danosa proferida por esse órgão jurisdicional, quando essa revogação se encontra, na prática, excluída.*"³⁰

²⁸ Cf. Ac. do TJUE de 09/09/2015, Processo C-160/14.

²⁹ Cf. Ac. *Ferreira da Silva e Brito*, parágrafo 55.

³⁰ Cf. Ac. *Ferreira da Silva e Brito*, conclusão 3).

Ao ter declarado a incompatibilidade do artigo 13.º, n.º 2 com o DUE, o Tribunal introduziu uma dualidade de regimes no ordenamento jurídico português. Com efeito, atendendo ao princípio do primado do direito europeu e uma vez que o entendimento expresso pelo TJUE tem força de precedente, esta decisão implicou a não aplicação da exigência da revogação da decisão danosa nos casos em que se verificasse a violação de DUE, mas a manutenção em vigor dessa exigência quantos aos casos de violação de direito nacional.

3. Relação entre o regime europeu e o regime nacional:

Tendo exposto, em traços gerais, a jurisprudência do TJUE quanto ao erro judiciário, importa estabelecer qual a relação entre essa jurisprudência e o regime previsto no artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE.

O Tribunal, tendo consagrado a existência de responsabilidade civil dos Estados-Membros por violação do DUE, afirmou também que cabe a cada Estado-Membro determinar as condições em que essa responsabilidade pode ser efetivada, ao abrigo do princípio da autonomia processual. Não obstante, são impostos dois limites: o princípio da equivalência, no sentido de os requisitos estabelecidos pelos ordenamentos jurídicos nacionais em matéria de indemnização por violação do direito europeu não poderem ser menos favoráveis do que os aplicáveis às violações de direito interno, e o princípio da efetividade, no sentido de esses requisitos não poderem tornar impossível ou excessivamente difícil a obtenção da indemnização³¹.

Nestes termos, o artigo 13.º, n.º 1 regula não só o erro judiciário decorrente do erro de direito nacional, mas também de direito europeu. Assim, poderíamos ser tentados a concluir que os casos de erro judiciário seriam semelhantes em ambos os casos.

O TJUE refere alguns critérios que apontam no sentido da existência de uma violação manifesta do direito, que consistem no "*grau de clareza e de precisão da regra*

³¹ Cf. Ac. *Ferreira da Silva e Brito*, parágrafo 50.

violada, o carácter intencional da violação, o carácter desculpável ou não do erro de direito, a atitude eventualmente adoptada por uma instituição comunitária, bem como o não cumprimento, pelo órgão jurisdicional em causa, da sua obrigação de reenvio prejudicial"³². Ora, os critérios apontados pelo TJUE poderiam indicar um conceito de culpa "subjéctiva", no sentido de ser exigível a culpa do juiz para concluir pela culpa do Estado, pelo que poderíamos procurar transpor essa conceção de culpa e os critérios acima enumerados para o âmbito da responsabilidade civil por violação do direito nacional³³.

Constata-se, no entanto, que tal argumentação não procede. Como referido anteriormente, o TJUE, no acórdão *Traghetti del Mediterraneo*, já descartou a culpa do juiz enquanto requisito autónomo da existência de responsabilidade civil do Estado-Juiz. Neste sentido, afirma Heleno Terrinha que a responsabilidade do Estado-Membro é "*não-dependente de culpa*"³⁴, ressalvando, no entanto, que "*não sendo indispensável, ela é um elemento complementar a considerar na avaliação da suficiente caracterização da violação*"³⁵.

Refira-se ainda que o princípio da responsabilidade dos Estados-Membros, no âmbito do DUE, e à semelhança de outros princípios jurídicos que surgiram neste ordenamento, têm uma função primordial de repressão do incumprimento desse próprio ordenamento, defendendo, deste modo, a sua viabilidade e a existência. No âmbito da responsabilidade civil do Estado por violação de direito nacional, este aspeto não é tão essencial.

Por fim, e ao contrário do que se verifica no âmbito do direito nacional, o direito europeu é de criação externa em relação ao Estado-Membro, pelo que será mais compreensível que o Estado cometa alguns erros na interpretação das normas de fonte

³² Cf. parágrafo 55 do Ac. *Köbler*.

³³ Cf. no sentido de o legislador nacional, no âmbito da consagração da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, se ter inspirado na jurisprudência europeia, HELOÍSA OLIVEIRA, *Jurisprudência comunitária e Regime Jurídico da Responsabilidade Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas*, p. 158.

³⁴ Cf. HELENO TERRINHA, *A responsabilidade extracontratual do Estado-juiz por violação do Direito da UE*, p. 894.

³⁵ Cf. HELENO TERRINHA, cit. 34, p. 895.

européia. Contudo, este raciocínio não é aplicável no âmbito da violação de normas de direito interno, pelo que não deverão ser adotados aqueles critérios na responsabilidade civil por erro judiciário decorrente da violação de normas de direito nacional.

Assim, concluímos que os critérios apontados para determinar a existência de uma violação manifesta do direito europeu pelo TJUE não são aplicáveis na determinação do que é um erro manifesto de direito nacional, nos termos do artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE.

C. - ELEMENTO SISTEMÁTICO

1. O fundamento do recurso de revisão do artigo 696.º, alínea h) do CPC:

Como referido anteriormente, o legislador, através da Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro, veio introduzir a possibilidade de um lesado por erro judiciário obter a revogação de uma decisão danosa por meio da interposição de um recurso de revisão. Analisaremos agora o regime deste recurso, tendo em vista descortinar nesse regime alguns tópicos para a compreensão do conceito de ilegalidade manifesta.

O primeiro passo para compreender esta alteração legislativa seriam os trabalhos preparatórios do Parlamento. No entanto, constata-se que simplesmente não se verificou qualquer discussão (ou sequer menção) das normas em causa no âmbito da sua discussão pela Assembleia da República.

A Lei n.º 117/2019 foi o resultado final da discussão e votação da Proposta de Lei 202/XIII, do Projeto de Lei 1234/XIII e do Projeto de Lei 1235/XIII. A Proposta de Lei 202/XIII, aquela que continha as alterações referentes ao aditamento deste fundamento de recurso de revisão, possuía uma explicação dessas alterações na sua exposição de motivos³⁶. Com esta alteração, visou-se, em primeira medida, "*o delicado problema da dualidade de regimes que (...) vigora no ordenamento jurídico português no domínio da responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional*"³⁷, que exigia ou não a revogação da decisão danosa consoante esta violasse direito europeu ou o direito interno. Em segunda medida, procurou-se ainda resolver "*o entorse na coordenação das regras de competência em razão da matéria e da hierarquia*", de modo a que não pudesse ocorrer uma situação em que um tribunal tivesse de se pronunciar acerca do acerto da decisão proferida por um tribunal hierarquicamente superior³⁸.

³⁶ Cf. ponto III da Exposição de Motivos da Proposta de Lei 202/XIII.

³⁷ Cf. ponto 2. do capítulo B.

³⁸ Cf. ponto 3.3 do Capítulo D.

Ora, as alterações específicas que visavam a adição deste fundamento de recurso de revisão e a sua regulação não mereceram qualquer referência específica por parte do Governo (órgão que apresentou a Proposta de Lei 202/XIII ao Parlamento). Do mesmo modo, a discussão subsequente no Parlamento desenrolou-se à volta de outros temas, como a devolução da competência aos tribunais para o processo de inventário, a simplificação desse mesmo processo e os dois Projetos de Lei já referidos.

Abordaremos, de seguida, alguns aspetos do regime do recurso de revisão introduzido por esta alteração legislativa.

Começamos por destacar algumas questões de compatibilidade com o regime geral da Lei 67/2007, nomeadamente, saber se o prazo de 30 dias após a revogação da decisão danosa, previsto no artigo 701.º, n.º 1 alínea e) do CPC, para a propositura da ação de indemnização no processo em que ocorreu essa revogação, é um prazo de caducidade dessa ação específica (que corre nos próprios autos do recurso de revisão) ou se é um prazo de caducidade do direito à indemnização em si, não sendo assim aplicável o prazo geral de 3 anos previsto no RRCEE (que remete para o artigo 498.º do CC).

Ora, não se compreenderia o motivo da consagração de um prazo tão curto para a efetivação do direito indemnizatório, até porque neste caso nem se pode alegar qualquer necessidade de proteção do caso julgado, uma vez que a decisão danosa já foi revogada. Nesse sentido, e até porque a interpretação contrária violaria o direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais, previsto no artigo 20.º da Lei Fundamental, bem como o princípio da proporcionalidade, decorrente do seu artigo 18.º, defendemos que decorrido o prazo de 30 dias previsto pela lei já não será possível obter a indemnização nos autos de revisão, mas será sempre possível propor uma ação autónoma para obter a indemnização³⁹.

³⁹ Possibilidade que o SMMP, no seu parecer, havia sugerido que fosse introduzida na lei, concluindo contudo que a mesma não resultava da interpretação da Proposta de Lei 202/XIII. O CSMP, no seu parecer, também concluiu pela impossibilidade de propor uma ação distinta daquela previsto no CPC para obter a indemnização por erro judiciário.

Outro ponto interessante consiste em determinar a compatibilidade do novo regime com a jurisprudência *Ferreira da Silva e Brito*. A primeira impressão que poderia surgir ao ler as novas normas seria a sua incompatibilidade com essa jurisprudência. A este respeito, recorde-se que a decisão tomada pelo TJUE, nesse acórdão, foi a de considerar contrária ao DUE a exigência da revogação prévia da decisão danosa do artigo 13.º, n.º 2. No entanto, resulta de uma leitura mais profunda que o Tribunal deixou explícito que essa exigência só seria desconforme com o direito europeu se não houvesse algum meio "*quando essa revogação está, na prática, excluída*"⁴⁰, o que, em nosso entender, deixou de ser o caso em Portugal com a entrada em vigor da Lei n.º 117/2019.

Assim, tendemos a aceitar que o requisito da prévia revogação da decisão danosa, desde que seja conferido ao lesado um recurso de revisão para obter essa revogação, é compatível com o DUE e, em particular, com o entendimento do TJUE apresentado no capítulo anterior. Deste modo, o artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE, em conjugação com o recurso de revisão previsto hoje no artigo 696.º, alínea h) do CPC, não viola o DUE.

Procedendo agora a uma apreciação geral desta alteração legislativa, podemos concluir que a preocupação do legislador com a revogação da decisão danosa não se prende tanto com a força de caso julgado, mas mais com o encargo financeiro resultante da indemnização por erro judiciário. Com efeito, a principal consequência da jurisprudência *Ferreira da Silva e Brito* foi colocar o Estado numa posição de indemnizar os lesados que, caso contrário, não veriam a sua lesão indemnizada por não lhes ser possível obter a revogação da decisão danosa. Ora, se o Estado estivesse principalmente preocupado com a manutenção do caso julgado, e pretendesse aproximar os regimes de responsabilidade civil por violação de direito nacional e de violação de DUE, o passo óbvio seria remover o requisito da revogação prévia da decisão danosa, previsto no artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE.

Verifica-se, como tal, que mais do que proteger o caso julgado, o legislador quis obter com a exigência da prévia revogação da decisão danosa uma forma de transferir o

⁴⁰ Cf. Ac. *Ferreira da Silva e Brito*, conclusão 3).

ônus da compensação/indenização para a parte vitoriosa na ação judicial em que foi proferida a decisão danosa. Na verdade, uma vez que o particular lesado com esse mecanismo obtém a eliminação da fonte dos seus prejuízos da ordem jurídica, à custa da posição da contraparte anteriormente vitoriosa, não restarão em princípio⁴¹ danos a ser indenizados pelo Estado.

A conclusão é que a opção tomada pelo legislador permite, ainda que à custa de alguma segurança jurídica, que o ônus financeiro de suportar as consequências de uma decisão errada não pertença ao Estado mas sim à pessoa beneficiada (ilegalmente, sublinhe-se) pela decisão manifestamente errada. É este fim, mais do que qualquer outra consideração, que nos permite realmente descortinar a *ratio legis* das alterações introduzidas pela Lei n.º 117/2019.

2. O "manifesto lapso" do artigo 616.º, n.º 2 do CPC:

Uma outra norma que importa abordar pela sua possível relevância para a interpretação do conceito de ilegalidade manifesta é aquela inscrita no artigo 616.º, n.º 2, alínea a) do CPC. Este artigo dispõe, a propósito da reforma da sentença, que:

"Não cabendo recurso da decisão, é ainda lícito a qualquer das partes requerer a reforma da sentença quando, por manifesto lapso do juiz:

a) Tenha ocorrido erro na determinação da norma aplicável ou na qualificação jurídica dos factos;"

Assim, a parecença das expressões "erro manifesto", prevista no artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE e "manifesto lapso" deste artigo 616.º, n.º 2 do CPC poderia indiciar que o legislador procurou consagrar uma solução similar para ambas as normas. Este raciocínio encontra fundamento na presunção decorrente do artigo 9.º, n.º 3 do CC, de que o legislador "*soube exprimir o seu pensamento em termos adequados*."

⁴¹ Deixando de lado quaisquer danos laterais, que não sejam cobertos pela revogação da decisão danosa.

Sucedem, porém que a *ratio legis* destas normas é claramente diferente, o que nos deve levar a aceitar esta semelhança *cum grano salis*. Com efeito, a norma prevista no CPC, ao contrário do artigo 13.º do RRCEE⁴², visa conciliar a possibilidade de correção de erros cometidos pelo juiz com a estabilidade da decisão jurisdicional, protegida pela extinção do poder jurisdicional que ocorre após a prolação da sentença, nos termos do artigo 613.º n.º 1 do CPC⁴³. Defende PEREIRA RODRIGUES que o princípio da extinção do poder jurisdicional justifica-se pela "*necessidade de assegurar a estabilidade da decisão jurisdicional (...) que seja lícito ao próprio juiz reconsiderar e dar o dito por não dito, é de todo em todo intolerável, sob pena de se criar a desordem, a incerteza, a confusão.*"⁴⁴

Outra diferença que nos indica que o conteúdo destes dois conceitos será algo diferente é a possibilidade de o erro manifesto também se reportar à decisão de facto, como resulta da alínea b) do n.º 2 do artigo 613.º.

Por fim, a norma em si não parece acrescentar muito, pois a sua alínea a) - referente ao lapso de Direito - apenas se limita a tipificar os dois casos em que se pode verificar o *manifesto lapso*, pelo que, ao contrário do previsto no artigo 13.º do RRCEE, não basta que se verifique um lapso (erro) manifesto, sendo ainda necessário que esse lapso se tenha verificado *na determinação da norma aplicável ou na qualificação jurídica dos factos*. Ora, a tipificação (e por conseguinte a restrição) dos casos de erro de Direito que podem levar à reforma da sentença/acórdão só se compreendem face à necessidade de salvaguarda da estabilidade da decisão jurisdicional. Como afirmado adiante, o regime da responsabilidade civil por erro judiciário não atenta contra a estabilidade das decisões dos tribunais, pelo que tal tipificação não foi transposta para este campo.

Ora, ainda que o legislador tenha recorrido a uma expressão similar no contexto destas normas, o que poderia levar a concluir pela semelhança dos conceitos em si, os

⁴² Cf. Capítulo D. quanto à *ratio legis* do artigo 13.º, n.º 1.

⁴³ Cf. PEREIRA RODRIGUES, *Noções Fundamentais de Processo Civil*, p. 441. Cf. no mesmo sentido, Ac. do STA de 04/10/2017, Proc. n.º 034/16.

⁴⁴ PEREIRA RODRIGUES, cit. 43, p. 431.

argumentos acima apontados levam-nos a afirmar que se tratam de conceitos distintos.

Conclui-se, desta forma, a pouca relevância desta norma como elemento auxiliar para a interpretação prevista no artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE.

D. - O PROBLEMA DO ERRO JUDICIÁRIO

1. A importância de uma análise global ao problema do Erro Judiciário:

Iremos proceder, neste capítulo, a uma análise das questões mais relevantes para a compreensão do erro judiciário, enquanto fonte de responsabilidade civil do Estado, o que nos leva a convocar as normas constitucionais em confronto e as especificidades da função jurisdicional que relevam no âmbito da responsabilidade civil decorrente do seu exercício.

Poderá estranhar-se a opção de dedicar um capítulo completo à análise do erro judiciário, nomeadamente, em face da Constituição, tendo em conta o facto de o objeto central deste escrito ser o estudo de um requisito legal exposto na Lei, o erro manifesto de Direito, sem consagração expressa na Lei Fundamental. Todavia, crê-se que a análise do problema do erro judiciário à luz do quadro constitucional e da natureza da função jurisdicional permite realmente compreender as opções tomadas pelo legislador na consagração do regime do erro judiciário, e, assim, descortinar qual o papel que o requisito da ilegalidade manifesta desempenha perante todos os obstáculos apontados.

Importa sublinhar, quanto a este ponto, o papel proeminente a desempenhar pelo princípio da interpretação conforme à Constituição, nas suas duas vertentes⁴⁵. Assim, perante uma certa fonte de Direito, à qual fosse hipoteticamente possível atribuir uma pluralidade de sentidos normativos, devemos afastar aqueles sentidos que violem abertamente a CRP (interpretação conforme à Constituição em sentido restrito)⁴⁶ e adotar a interpretação que seja mais congruente com os princípios e valores defendidos pela CRP (interpretação orientada à Constituição).

⁴⁵ Cf. neste sentido, RUI MEDEIROS, *A Decisão de Inconstitucionalidade*, p. 289 e 290; JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo II, pp. 328-333.

⁴⁶ Cf. no âmbito da fiscalização da constitucionalidade por parte do TC, CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Justiça Constitucional*, pp. 378-402.

Não obstante, e ainda que o princípio da interpretação conforme à Constituição leve, em certos casos, a uma interpretação que não resulte diretamente da letra da lei, é necessário reter que este princípio, tal como todos os outros cânones hermenêuticos, não possui um caráter absoluto, devendo ser aplicado em conjunto com os restantes elementos da interpretação jurídica.⁴⁷

2. O Princípio da Responsabilidade do Estado como elemento positivo balizador do âmbito do erro judiciário:

A responsabilidade civil do Estado e dos demais poderes públicos encontra-se prevista no artigo 22.º da Constituição, do qual resulta, sob a epígrafe "*Responsabilidade das Entidades Públicas*", que "*O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem*".

O referido artigo encontra-se inserido no Título I do Capítulo I da CRP, referente aos princípios gerais aplicáveis aos direitos fundamentais, e, nas palavras de Jorge Miranda, trata-se de uma norma que "*não tem chamado até agora a devida atenção dos teóricos e dos práticos*."⁴⁸ Não obstante, várias são as querelas doutrinárias quanto à natureza da norma aí inscrita e à extensão do seu conteúdo.

Vários autores consideram que este preceito constitucional consiste numa decorrência do princípio do Estado de Direito⁴⁹, de tal forma que a jurisprudência constitucional

⁴⁷ RUI MEDEIROS, cit. 45, pág. 316.

⁴⁸ JORGE MIRANDA, Prefácio de MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, *A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos: Algumas Ponderações do Legislador*, p. 7.

⁴⁹ Cf., nomeadamente, MANUEL AFONSO VAZ / CATARINA SANTOS BOTELHO, *Comentário às disposições introdutórias da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro*, p. 34 e RUI MEDEIROS, *Artigo 22.º*, p. 474. Cf., na jurisprudência constitucional, o Ac. do TC n.º 385/2005, de 13 de julho.

mais recente⁵⁰ tem defendido a existência de um princípio geral de reparação dos danos causados pela atividade do Estado e demais poderes públicos, decorrente diretamente daquele princípio, dos quais o artigo 22.º e outros preceitos constitucionais consagradores de situações de responsabilidade civil do Estado, como o artigo 27.º, n.º 5, o artigo 29.º, n.º 6, o artigo 62.º, n.º 2 e o artigo 83.º seriam meras concretizações. Neste sentido, a rejeição do arbítrio dos poderes públicos e a sujeição dos mesmos ao império da Constituição e da Lei, característica essencial de um Estado de Direito⁵¹, não se reveste apenas de uma natureza meramente objetiva, de organização e fiscalização da atividade do aparelho estatal no sentido de forçar ao cumprimento do bloco de legalidade, mas manifesta-se também numa vertente subjetiva, no momento posterior à sua violação, através da obrigação de remoção de todos os efeitos materiais, decorrentes de uma atuação contra esse bloco de legalidade, que se repercutam sobre a esfera dos cidadãos.

Outro princípio que é convocado no âmbito da responsabilidade civil estadual é o princípio da igualdade, com consagração constitucional expressa no artigo 13.º da CRP. Embora seja geralmente referido no âmbito da responsabilidade civil por facto lícito⁵², assumindo a designação de "princípio de igualdade dos cidadãos perante os encargos públicos"⁵³, também não é de excluir a sua relevância no campo da responsabilidade por facto ilícito⁵⁴.

Outro fundamento para a efetivação da responsabilidade civil dos poderes públicos reside no efeito preventivo que a mesma assume⁵⁵. Com efeito, consistindo a obrigação de indemnização dos particulares por atuações ilícitas do Estado um

⁵⁰ Cf. o Ac. do TC n.º 444/2008, de 23 de setembro. Cf. a este propósito, CARLA AMADO GOMES, *A compensação administrativa pelo sacrifício: reflexões breves e notas de jurisprudência*, p. 13.

⁵¹ Cf. nomeadamente quanto ao princípio do Estado de Direito, JORGE MIRANDA, *Artigo 2.º*, pp. 72-87.

⁵² Cf. no sentido de não estarmos perante uma verdadeira responsabilidade civil, MANUEL AFONSO VAZ / CATARINA SANTOS BOTELHO, cit. 49, p. 34.

⁵³ CARLOS CADILHA, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas*, p. 300.

⁵⁴ Cf. no sentido de o princípio da responsabilidade estar conectado ao princípio da igualdade, MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, cit. 48, p. 18.

⁵⁵ Cf. RUI MEDEIROS, cit. 49, p. 345.

encargo financeiro para os cofres do Estado e restantes poderes públicos, que também se pode repercutir sobre o património do próprio agente causador dos danos, essa obrigação constitui, como tal, um incentivo económico ao cumprimento da Lei, de forma a afastar esse custo⁵⁶. Deste modo, a responsabilidade civil das entidades públicas assume uma finalidade repressiva das suas condutas antijurídicas, protegendo-se por esta via a legalidade democrática.

Impõe-se tomar uma posição: a possibilidade de cada um de nós sofrer danos é um risco que decorre da contingência da vida humana, e, por conseguinte, corresponde a uma álea natural que todos nos vemos forçados a aceitar⁵⁷. A questão essencial, contudo, é determinar em que casos esta álea não é aceitável e, assim se deve efetuar a translação da obrigação de suportar o dano da pessoa que o sofreu para outrem. Verifica-se, deste modo, que os vários tipos de responsabilidade civil previstos na lei (subjéctiva, objectiva, pelo risco...) correspondem aos vários critérios que o legislador considerou justificarem afastar aquela álea.

Apesar de se poder transportar esta conceptualização da responsabilidade civil delitual em geral para o campo da responsabilidade civil extracontratual do Estado, esta última apresenta uma especificidade⁵⁸. É que o Estado, ao contrário das pessoas singulares e das pessoas coletivas privadas, não tem uma existência autónoma da sociedade; ele corresponde, em última perspectiva, a essa sociedade. Assim, e ao invés do que se verifica no campo da responsabilidade civil em geral, o que se trata é da imputação de um certo dano, alternativamente, à pessoa que em primeira medida o sofreu na sua esfera jurídica ou à comunidade como um todo.

⁵⁶ Para uma análise económica da responsabilidade do Estado por violação do Direito da União Europeia, cf. BERT VAN ROOSEBEKE, *State Liability for Breaches of European Law*; Cf. ainda, embora concluindo pela ineficiência económica da responsabilidade por erro judiciário por violação de direito nacional, DOMÉNECH PASCUAL, *El error de la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial*, pp. 196-203.

⁵⁷ PESSOA JORGE, *Ensaio sobre os Pressupostos da Responsabilidade Civil*, p. 33.

⁵⁸ Cf. quanto à autonomia da responsabilidade civil pública, ALEXANDRA LEITÃO, *Duas questões a propósito da responsabilidade extracontratual por (f)actos ilícitos e culposos praticados no exercício da função administrativa: da responsabilidade civil à responsabilidade pública. Ilicitude e presunção de culpa*, pp. 44-51.

À luz desta construção, entendemos então que o legislador constituinte de 1976 poderia ter enveredado por vários caminhos. Ocupando um dos extremos do espectro de soluções possíveis, poderia ter (sobre)valorizado o princípio da responsabilidade enquanto decorrência do Estado de Direito e, assim, ter determinado uma responsabilidade do Estado em termos tão amplos que o tornassem no segurador de todos os riscos em sociedade. No outro extremo, o legislador constituinte poderia ter conferido uma importância extrema ao princípio democrático, no sentido de não querer impor as suas considerações políticas sobre aquelas dos legisladores ordinários democraticamente legitimados, e, do mesmo modo, aos receios de insolubilidade do Estado, pelo que se teria absterido de impor qualquer solução concreta ao legislador ordinário, conferindo-lhe total liberdade na regulação deste instituto.

A descrição destas duas possibilidades opostas de regulação da responsabilidade civil do Estado permite demonstrar os excessos em que cada uma se traduz. E é partindo deste ponto que importa atentar no preceito do artigo 22.º da CRP. O que este artigo traduz é, precisamente, o compromisso que o legislador constituinte logrou encontrar entre aquelas duas visões antagónicas da responsabilidade civil do Estado no campo constitucional; desta forma, este preceito introduz um critério geral de responsabilidade civil do Estado. Assim, o critério plasmado no artigo 22.º consiste no mínimo aceitável para o legislador constituinte em matéria (geral) de responsabilidade dos poderes públicos, e que deste modo deverá prevalecer sobre qualquer norma infraconstitucional com ela incompatível.

Sublinhe-se, no entanto, que a visão por nós adotada da norma constante do artigo 22.º valoriza principalmente o elemento subjetivo da mesma, enquanto garantia de proteção dos direitos dos cidadãos, assumindo o elemento objetivo da mesma, enquanto princípio organizatório do Estado, uma importância relativa face àquele⁵⁹.

Nesta visão da norma contida no artigo 22.º assenta o ponto de partida para a resolução de muitas das divergências que surgem quanto à mesma.

⁵⁹ Cf., neste sentido, JORGE MIRANDA, *Direitos Fundamentais*, p. 434; RUI MEDEIROS, cit. 49, p. 348.

A primeira questão que se levanta é a de saber se o legislador constituinte previu no artigo 22.º um verdadeiro direito fundamental de natureza análoga⁶⁰ ou uma garantia constitucional^{61/62}. À face da posição acima assumida, cremos que a norma prevista no artigo 22.º assume a natureza de um direito fundamental de natureza análoga, nos termos do artigo 17.º da CRP, pelo que o regime aplicável é o dos direitos fundamentais. Concluimos de tal forma porque o que nela releva, principalmente, é o seu elemento subjetivo, de proteção dos direitos dos cidadãos, mais do que o seu elemento objetivo, de organização do poder político, que seria mais compatível com a natureza de uma garantia constitucional. Parece-nos que deve ser esta característica, que implica partir de uma leitura geral da Constituição e do lugar que ocupa na mesma a norma constante do artigo 22.º, mais do que a determinabilidade ou a possibilidade de aplicabilidade direta da mesma, que deve releva na determinação da natureza deste preceito. Parece-nos, ainda, que é possível descortinar uma ligação do princípio da responsabilidade do Estado com o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento último dos direitos fundamentais⁶³. É que o princípio da responsabilidade, tal como referido anteriormente, permite conceber a vinculação dos poderes públicos à Constituição e à Lei, mais do que como uma questão organizatória, como uma questão de respeito e afirmação dos direitos das pessoas, considerando-os como fins da atividade pública, e não como meros sujeitos passivos da mesma.

Não obstante, é importante referir que Jorge Miranda, independentemente desta discussão, entende que o regime aplicável às garantias constitucionais consiste, tendencialmente, no regime aplicável aos direitos, liberdades e garantias, dado o artigo 18.º da Constituição parecer apontar nesse sentido (atendendo à referência aí

⁶⁰ Cf. nomeadamente, JORGE MIRANDA, cit. 59, p. 221; RUI MEDEIROS, *Ensaio sobre a Responsabilidade por Atos Legislativos*, p. 121; MANUEL AFONSO VAZ / CATARINA SANTOS BOTELHO, cit. 49, p. 48.

⁶¹ Cf. neste sentido, MARIA LÚCIA AMARAL, *Responsabilidade do Estado e Dever de Indemnizar do Legislador*, p. 444; JOSÉ VIEIRA DE ANDRADE, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, p. 136, MARIA D'OLIVEIRA MARTINS, *Caracterização do Artigo 22.º da Constituição como uma Garantia Constitucional*, pp. 579-595.

⁶² Embora a posição tradicional do TC fosse a de estarmos perante uma garantia institucional, a jurisprudência mais recente, ainda que não afirmando peremptoriamente a natureza de direito fundamental, pronuncia-se (pelo menos) pela sua aplicabilidade direta. Cf. nesse sentido, Ac. do TC n.º 363/2015, de 9 de julho.

⁶³ Cf. nomeadamente, JORGE MIRANDA, cit. 59, p. 221.

feita aos "preceitos constitucionais", e não apenas aos direitos, liberdades e garantias ou direitos fundamentais) e porque, no seu entender, uma interpretação diferente "*envolveria o risco do conceitualismo e, com ele, o da incerteza ligada a qualificações mais ou menos fluidas, mais ou menos árduas.*"⁶⁴

Do mesmo modo, parece-nos indiscutível que a norma do artigo 22.º é aplicável a todas as funções do Estado⁶⁵. No entanto, o amplo campo de aplicação do artigo 22.º não exclui que o legislador ordinário possa introduzir diferenças de regime, atendendo às especificidades que se levantam quanto à consagração da responsabilidade do Estado em cada uma dessas funções, nomeadamente, na função jurisdicional.

Uma vez que no preceito são referidos os danos decorrentes não só da violação dos direitos liberdades e garantias mas ainda qualquer "prejuízo"⁶⁶, e, ainda, partindo da ideia de responsabilidade civil do Estado como uma decorrência do princípio do Estado de Direito, que protege os particulares da violação de qualquer norma pertencente ao bloco de legalidade, e não só das normas constitucionais, concluímos que o princípio da responsabilidade abrange, como factos ilícitos, não só a violação de direitos fundamentais, mas também de quaisquer direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Por fim, defendemos também que o artigo 22.º apenas prevê a responsabilidade subjetiva do Estado, pelo que seguimos o entendimento de Rui Medeiros⁶⁷ quanto a este ponto. Este Autor afirma que a referência feita à responsabilidade solidária do Estado com os seus titulares de órgãos, agentes e funcionários e a previsão da responsabilidade objetiva ou pelo risco noutras normas constitucionais fundamentam a tese de que resulta apenas daquele preceito a responsabilidade civil por uma atuação

⁶⁴ JORGE MIRANDA, cit. 59, 2.^a Edição, p. 276; Cf. em sentido contrário, GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, p. 397; MARIA D'OLIVEIRA MARTINS, cit. 61, pp. 596-604.

⁶⁵ Cf. nomeadamente, JORGE MIRANDA, cit. 59, p. 430.

⁶⁶ Cf. em sentido similar, embora excluindo a indemnização dos danos não patrimoniais fora do caso dos direitos, liberdades e garantias, RUI MEDEIROS, cit. 60, pp. 113-120.

⁶⁷ Cf. RUI MEDEIROS, cit. 60, p. 347. No sentido contrário, cf., nomeadamente, JORGE MIRANDA, cit. 59, p. 435.

culposa do Estado, pelo que já não resultariam desta norma as restantes modalidades de responsabilidade civil.

A nosso ver, a previsão da responsabilidade subjetiva como critério geral no artigo 22.º também se explica por um último fator. É que a obrigação de indemnizar de quem, de forma ilícita e culposa, lesa os direitos de terceiro, corresponde a uma das manifestações mais essenciais da Justiça, de tal forma que não há nenhum leigo, por mais ignorante que seja do ordenamento jurídico, que desconheça este princípio.

Chegados a este ponto, temos que, a nosso ver, o conteúdo do princípio da responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas, previsto no artigo 22.º da CRP, consiste na obrigação de o Estado indemnizar todos os danos resultantes de uma atuação ilícita e culposa da sua parte. Assim, qualquer restrição a este princípio, nomeadamente no campo da responsabilidade civil por erro judiciário, terá de respeitar o previsto no artigo 18.º da Constituição, por se tratar de um direito fundamental, o que implica que terá de ser proporcional⁶⁸ (nas suas 3 vertentes) e não poderá afetar o conteúdo essencial deste direito. Embora a delimitação do conteúdo essencial deste direito fundamental seja uma questão complexa⁶⁹, um ponto devemos ter por assente: jamais o legislador poderá definir os requisitos para a efetivação do direito à indemnização de forma tão restrita (nomeadamente no campo do erro judiciário) que leve à transformação desta regra numa exceção, com um campo de aplicação reduzido e inócuo⁷⁰.

Explicitado o âmbito do princípio da responsabilidade civil do Estado como elemento que baliza positivamente o erro judiciário, isto é, que o fundamenta, iremos de seguida analisar os principais obstáculos geralmente apontados pela doutrina no âmbito da consagração da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, para

⁶⁸ Quanto ao artigo 18.º da CRP, cf., nomeadamente, JORGE MIRANDA / JORGE PEREIRA DA SILVA, *Artigo 18.º*, pp. 229-296.

⁶⁹ Cf. quanto ao conteúdo essencial dos direitos fundamentais, JORGE MIRANDA, cit. 59, pp. 373-378.

⁷⁰ Cf. no sentido de interrogar se o requisito da ilegalidade manifesta no erro judiciário não consistirá numa violação do conteúdo essencial deste direito, MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, cit. 48, pp. 53-54.

determinar se, à luz da Constituição, estes justificam qualquer restrição à extensão da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, e se, do mesmo modo, o requisito da ilegalidade manifesta, introduzido pelo legislador, pode ser explicado atendendo a essas restrições.

3. Alguns princípios potencialmente limitadores do âmbito do erro judiciário:

3.1. Princípio da irresponsabilidade dos juízes:

Um dos fundamentos apontados para a restrição da responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional é o princípio da irresponsabilidade dos juízes. A irresponsabilidade dos juízes encontra-se prevista no artigo 216.º, n.º 2 da Constituição, de onde resulta que "*Os juízes não podem ser responsabilizados pelas suas decisões, salvo as exceções consignadas na lei*".

Este princípio decorre do princípio da imparcialidade, e, por conseguinte, da independência dos juízes⁷¹, previsto no artigo 203.º da CRP, que estatui que "*Os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei*." Ora, se os juízes, no exercício da função de ditar o Direito, devem estar apenas sujeitos a este, então, de forma a garantir que os juízes não tenham em conta interesses pessoais no exercício dessa função, impõe-se que não possam responder com o seu património pelas decisões que tomem.

Uma análise superficial do problema poderia levar-nos a afirmar que, geralmente, a solução jurídica (mais) acertada assegura a não produção de danos na esfera das partes no processo, pelo que a responsabilidade civil do juiz levá-lo-ia a tomar essa mesma decisão acertada. Contudo, esta visão não procede, por demasiado simplista. Ao proferir uma decisão, um juiz, prevendo a possibilidade de um tribunal de recurso

⁷¹ Cf. neste sentido, JORGE MIRANDA, *Artigo 203.º*, pp. 43 e 46; EMÍDIO JOSÉ DA COSTA / RICARDO JOSÉ AMARAL DA COSTA, cit. 4, pp. 75-79. V. no sentido de estes princípios possuírem um objeto distinto, JOSÉ RICARDO ALVAREZ VIANNA, *Erro Judiciário e sua Responsabilização Civil*, pp. 59-60.

revogar a sua decisão e assim levar à responsabilidade civil daquele, poderia sentir-se tentado a abandonar a sua interpretação jurídica (abandonando a sua independência e sujeição ao Direito) e a adotar o entendimento defendido pela maioria da jurisprudência. Do mesmo modo, se uma das partes litigantes, no decurso do processo, demonstrasse uma natureza mais litigante, o juiz poderia decidir de forma prejudicial à pretensão da outra parte, porque tal lhe conferiria mais garantias de não ser demandado posteriormente pela sua decisão⁷².

Ora, este argumento é apontado pela doutrina⁷³ e jurisprudência⁷⁴ como justificando as maiores atenções na definição do regime do erro judiciário. Para o efeito, também é convocada a ideia de que o erro é humano⁷⁵, e, em particular no campo da função jurisdicional, o princípio do *pro liquet*⁷⁶. O raciocínio é simples: se o juiz é sempre forçado a adotar uma interpretação jurídica e, subsequentemente, uma decisão quanto ao litígio, mesmo que não possua certeza quanto à mesma, não seria justo responsabilizá-lo pelo sentido dessa decisão e pelos danos que aquela possa originar. Por fim, ainda podem ser feitas considerações quanto à ambiguidade e rápida sucessão de leis (o que não possibilita a estabilização do conhecimento das normas)⁷⁷, às lacunas da lei, ao vasto espaço de interpretação criativa por parte do juiz⁷⁸, e, por último, à falta de condições temporais para tomar as decisões por parte dos tribunais (derivada da atribuição de um número de causas excessivo por cada juiz)⁷⁹, contribuindo todos estes fatores para um menor grau de acerto das decisões judiciais.

Uma das justificações que aparenta sustentar a tese de que o erro judiciário manifesto seria o erro indesculpável, aquele "*que o magistrado tem a obrigação de não*

⁷² Cf. ainda a observação de PAULA RIBEIRO DE FARIA, *Artigo 216.º*, p. 181.

⁷³ Cf., nomeadamente, JOSÉ RICARDO ALVAREZ VIANNA, cit. 71, pp. 56-71.

⁷⁴ Cf. Ac. do STJ de 24/02/2015, Proc. n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1 e Ac. do STJ de 10/05/2016, Proc. n.º 136/14.0TBNZR.C1.S1.

⁷⁵ Cf., nomeadamente, JOSÉ RICARDO ALVAREZ VIANNA, cit. 71, p. 89.

⁷⁶ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 353.

⁷⁷ Cf. nesse sentido EMÍDIO JOSÉ DA COSTA / RICARDO JOSÉ AMARAL DA COSTA, cit. 4, pp. 162-164.

⁷⁸ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 355.

⁷⁹ Cf. AVEIRO PEREIRA, *A Responsabilidade Civil por Actos Jurisdicionais*, pp. 206-207.

*cometer*⁸⁰, é a necessidade de ultrapassar aquele obstáculo. A jurisprudência e parte da doutrina, introduzindo a ideia de culpa do juiz como parâmetro para aferir se um erro é manifesto ou não, faz equivaler o erro manifesto, para além da desconformidade da decisão com o Direito aplicável, à culpa grave ou dolo do decisor. Concluindo, por esta via, que não havendo culpa grave do juiz que proferiu a decisão, não será indenizável o erro judiciário em questão.

Ora, não podemos deixar de defender uma posição contrária. Embora a irresponsabilidade dos juízes seja uma garantia que deve ser protegida pelo legislador ordinário⁸¹, é a própria Constituição a admitir a possibilidade de exceções a este princípio. Com efeito, esta garantia, tal como todas as garantias e privilégios conferidas pela Constituição aos titulares dos cargos públicos, não tem um valor absoluto⁸²; ela tem como fim, em primeira medida, a proteção dos juízes da inevitabilidade de diferentes interpretações do Direito e da possível atitude persecutória de alguns cidadãos e é em virtude deste fim que essa garantia deve ser enquadrada; mas já não tem como propósito permitir o abuso da função jurisdicional, ou tolerar a negligência no exercício de uma função que é, recorde-se, de soberania⁸³. Assim, compreende-se que nos casos de crime no exercício das funções, conforme prevê o artigo 5.º, n.º 3 do EMJ⁸⁴, o artigo 977.º do CPC e o artigo 14.º, n.º 1 do RRCEE⁸⁵, os juízes sejam diretamente responsáveis perante o lesado; do mesmo modo, compreende-se que quando ajam com dolo ou negligência grave, nos termos do artigo 14.º, n.º 1 do RRCEE, não respondam diretamente, de forma a afastar atitudes persecutórias das partes em litígio, mas já respondam em sede de direito de regresso através de uma ação proposta nos termos dos artigos 967.º e seguintes do CPC.

⁸⁰ Ac. do TRC de 28/05/2019, Proc. n.º 2771/18.9T8LRA.C1.

⁸¹ Cf. no sentido de, adotando-se uma proteção ampla da independência do legislador, também ser pertinente interrogarmo-nos acerca da adoção de um regime semelhante no âmbito da responsabilidade da Administração, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 345.

⁸² Cf. PAULA RIBEIRO DE FARIA, cit. 72 p. 174.

⁸³ Cf. no sentido de independência e responsabilidade serem "*faces da mesma moeda*", JOSÉ RICARDO ALVAREZ VIANNA, cit. 71, p. 86.

⁸⁴ Cf. ainda o art. 98.º, n.º 1 do EMMP.

⁸⁵ Cf. LUÍS FÁBRICA, *Artigo 14.º*, pp. 365-366 e 376-377.

No entanto, o argumento essencial assenta na constatação do seguinte: o princípio da irresponsabilidade dos juízes em nada conflitua com o princípio da responsabilidade do Estado. A irresponsabilidade, e, por conseguinte, a independência dos juízes não é colocada em causa nos casos em que, tendo um juiz proferido uma decisão contrária ao Direito, o Estado (e só este) tenha de responder pelos danos causados. Não sendo diretamente afetado no seu património pela decisão errada, o juiz não se verá afetado na sua independência, pelo que nada o impede de decidir de acordo com o Direito.

Em face de todos estes argumentos, concluímos pela absoluta irrelevância do princípio da irresponsabilidade dos juízes como elemento interpretativo do requisito da ilegalidade manifesta, constante do artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE.

3.2. Proteção do caso julgado:

Outro dos principais obstáculos à consagração da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, de acordo com algumas vozes da doutrina e jurisprudência, consiste no instituto do caso julgado. O caso julgado, nas palavras de Ferreira de Almeida, consiste na "*inadmissibilidade da modificação de uma decisão judicial por qualquer outro tribunal (mesmo por aquele que a proferiu) em consequência da inimpugnabilidade do seu conteúdo por via de reclamação ou recurso ordinário.*"⁸⁶

Este instituto surge como uma forma de assegurar a segurança jurídica das pessoas⁸⁷, valor essencial do Direito⁸⁸. Deste modo, a segurança jurídica, enquanto valor essencial, decorre também da Constituição, nomeadamente do princípio do Estado de Direito⁸⁹, que assume assim a vertente de princípio constitucional de intangibilidade

⁸⁶ FRANCISCO MANUEL LUCAS FERREIRA DE ALMEIDA, *Direito Processual Civil*, p. 593.

⁸⁷ Cf. PAULO OTERO, *Ensaio sobre o Caso Julgado Inconstitucional*, p. 37 e RUI MEDEIROS, cit. 45, pp. 548 e 549. Cf. na jurisprudência constitucional, nomeadamente, Ac. do TC n.º 352/86, de 16 de dezembro.

⁸⁸ Cf. nomeadamente, OLIVEIRA ASCENSÃO, *O direito - introdução e teoria geral*, pp. 199-200.

⁸⁹ Cf. neste sentido, GOMES CANOTILHO, cit. 64, pp. 257 e 264-265.

do caso julgado⁹⁰ (que surge nomeadamente no artigo 282.º, n.º 3), geralmente convocado em sede de fiscalização sucessiva das leis pelo TC⁹¹. Outro argumento invocado para justificar a vigência deste princípio seria o princípio da separação dos poderes⁹² e a autoridade das decisões dos tribunais superiores (este analisado *supra*).

À luz deste instituto, quando uma certa decisão já tivesse transitado em julgado (e não fosse possível a sua revogação por meio de um recurso extraordinário), admitir a responsabilidade civil por erro judiciário assumiria a natureza de violação desse caso julgado. No entender do STJ, "*apesar de a procedência da acção de indemnização não implicar uma revogação formal da sentença, a questão nesta apreciada é aí reanalisada e revista, o que traduz, substancialmente, em caso de procedência, uma revogação da solução anteriormente dada ao caso, ou seja, do modo como o caso foi definitivamente resolvido pelo tribunal competente (por decisão transitada em julgado)*".⁹³

No entanto, e tal como ensina Luís Fábica, "*em muitos casos não existe qualquer efeito de caso julgado a proteger, dados os limites subjetivos e objetivos da figura*"^{94/95}. Assim, na esmagadora maioria dos litígios a serem apreciados em sede de ação de responsabilidade civil por erro judiciário, jamais o caso julgado formado no primeiro litígio (ainda que na vertente de autoridade de caso julgado) impedirá a propositura e procedência desta ação, visto que, sendo a ação proposta contra o Estado, este geralmente não foi parte naquele litígio⁹⁶; do mesmo modo, o pedido (regra geral) será diferente, tal como o será a causa de pedir, dado a sentença (e a solução correta a dar ao litígio inicial) ser avaliada meramente de forma incidental,

⁹⁰ Cf. PAULO OTERO, cit. 87, p. 50.

⁹¹ V. sobre este tópico, PAULO OTERO, cit. 87 e ISABEL ALEXANDRE, *O Caso Julgado na Jurisprudência Constitucional Portuguesa*, pp. 11-77;

⁹² Cf. Ac. da Comissão Constitucional n.º 87, de 16/02/1978.

⁹³ Cf. neste sentido, Ac. do STJ de 24/02/2015, Proc. n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1, nota-de-rodapé n.º 22.

⁹⁴ LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 346. Cf. aparentemente no mesmo sentido, LUÍS GUILHERME CATARINO, *Contributo para uma reforma do sistema geral de responsabilidade civil extracontratual do Estado*, p. 59.

⁹⁵ Cf. quanto aos limites do caso julgado, RUI PINTO, *Exceção e Autoridade do Caso Julgado. Algumas Notas Provisórias*, pp. 377-414; LEBRE DE FREITAS, *Um Polvo Chamado Autoridade de Caso Julgado*, pp. 691-722.

⁹⁶ Cf. no sentido contrário, RUI PINTO, cit. 95, pp. 402-403.

constituindo verdadeiramente a causa de pedir um "*determinado efeito-jurídico material decorrente da sentença*"⁹⁷, sendo a decisão judicial o facto danoso gerador de responsabilidade civil.

Importa, contudo, não perder de vista nesta discussão o referencial da Lei Fundamental. A este propósito, afirma Jorge Miranda que o instituto do caso julgado "*(...) não é - como qualquer princípio constitucional, um absoluto, tem de ser conjugado com outros; sofre restrições (...) este tem de ser apercebido no contexto global da Constituição (...) A ressalva dos casos julgados não obsta à proteção a dar ao particular atingido pela norma declarada inconstitucional, que poderá propor uma ação de responsabilidade com base no artigo 22.º da Constituição ou, se for caso disso, interpor recurso extraordinário de revisão da sentença transitada.*"⁹⁸

O fundamental a reter quanto a este ponto é a ideia de que a proteção conferida pela CRP ao instituto do caso julgado, e, assim, a possibilidade de justificar a restrição da norma resultante do artigo 22.º encontra-se subordinada precisamente aos fins (e direitos) que a Constituição através dele defende. Ora, admitindo apenas nestes termos a hipotética intervenção do caso julgado como obstáculo à responsabilidade dos poderes públicos, facilmente concluímos que a discussão que se gerou no tocante à importância de salvaguardar aquele instituto resulta de uma petição de princípio. Se o caso julgado serve, a um nível constitucional, como forma de proteger a estabilidade das relações jurídicas dos cidadãos, então a consagração de um regime de erro judiciário em nada viola essa mesma proteção. A condenação do Estado no ressarcimento dos danos causados por uma decisão jurisdicional ilícita não atenta contra a segurança jurídica dos particulares envolvidos no litígio inicial.

Simplificando a questão: na situação hipotética de um particular favorecido e de outro prejudicado por uma decisão errada, então o primeiro (ou qualquer outro terceiro) não verá a consistência da sua situação jurídica, constituída pela decisão danosa, afetada pela circunstância de à parte contrária ser arbitrada uma indemnização, a ser paga pelo Estado. Do mesmo modo, jamais poderá ser invocada a proteção da segurança

⁹⁷ LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 348.

⁹⁸ JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo VI, p. 278.

jurídica do lesado como forma de prejudicar a possibilidade de este ser ressarcido. Quanto à posição do Estado, este não é sujeito ativo de direitos fundamentais⁹⁹, como seria este direito à intangibilidade do caso julgado, pelo que se já é duvidoso que lhe seja extensível o caso julgado quanto a um litígio em que era terceiro, certo é que jamais poderá invocar o caso julgado como motivo para não conceder a indemnização por erro judiciário.

Note-se que até no caso de uma das partes no litígio controvertido ser o Estado, esta afirmação mantém a sua veracidade. Se o beneficiário de uma decisão jurisdicional viciada de erro for o Estado, o lesado ainda assim poderá pedir a condenação do mesmo ao pagamento de uma indemnização, sem se verificar o pressuposto subjetivo do caso julgado. É que a qualidade do Estado no litígio inicial, nomeadamente enquanto Administração Pública no contexto de uma relação jurídico-administrativa, é muito diferente da qualidade que assume o Estado-juiz enquanto lesante do particular, pelo que não se verificam aqui os pressupostos subjetivos do caso julgado. Por fim, admitir que o Estado poderia alegar a sua intervenção no litígio inicial para impedir a efetivação da sua responsabilidade civil violaria o princípio da materialidade subjacente, decorrente do princípio da boa-fé¹⁰⁰, no sentido de o Estado estar a beneficiar da violação da lei por si perpetrada aquando do proferimento da decisão jurisdicional ilícita, para assim não se ver obrigado a indemnizar o particular.

Sublinhe-se que pouco importa a configuração que o legislador ordinário confira ao instituto: se esta mesma não se alicerça em *ultima ratio* no disposto na Constituição, então jamais poderá ter o efeito de impedir a efetivação do direito fundamental à responsabilidade do Estado. Assim, o instituto do caso julgado só permitiria afastar a responsabilidade do Estado quando esta conduzisse a uma violação das normas constitucionais que impõem a proteção do caso julgado; ora, no caso da responsabilidade civil por erro judiciário, não estaremos perante uma violação do caso julgado enquanto instituto protegido pela Constituição.

⁹⁹ Cf. quanto a este tema, GOMES CANOTILHO, cit. 64, pp. 422-423.

¹⁰⁰ Cf. quanto à vinculação do Estado ao princípio da boa fé, no campo da função administrativa, art. 266.º, n.º 2 da CRP. Cf. ainda MARIA DA GLÓRIA GARCIA / ANTÓNIO CORTÊS, *Artigo 266.º*, p. 575.

Por último, refira-se que este argumento sempre seria irrelevante para a interpretação do que é uma ilegalidade manifesta. À luz do já aludido princípio da proporcionalidade e ainda que quiséssemos procurar proteger uma conceção amplíssima do instituto do caso julgado (e mesmo que tal extensão fosse conforme à Constituição), o meio mais idóneo de assegurar esta proteção consiste na imposição da revogação da decisão danosa como pressuposto da ação, conforme se verifica no artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE¹⁰¹.

Assim, o instituto do caso julgado não pode ser utilizado como interpretativo do requisito da ilegalidade manifesta.

3.3. Subversão da hierarquia dos tribunais:

Outro argumento que, na opinião de alguns autores e jurisprudência, convoca algumas especificidades no âmbito da consagração de um regime de responsabilidade civil do Estado por erro judiciário é o possível efeito nefasto de uma subversão do regime hierárquico dos tribunais, no sentido de não ser admissível que tribunais inferiores tenham considerações de validade acerca de sentenças proferidas por tribunais superiores¹⁰².

Procurando reduzir este argumento a um pensamento minimamente lógico, este parece consistir, no essencial, na ideia de que os tribunais superiores são dotados de uma autoridade superior aos tribunais inferiores, dignidade essa que se repercute sobre as suas decisões e assim lhes confere uma aparência de maior acerto¹⁰³. Como tal, admitir que um tribunal se pronunciasse no sentido de padecer de erro uma decisão proferida por um tribunal hierarquicamente superior (no caso que nos

¹⁰¹ No sentido de esta norma ser inconstitucional, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, pp. 359-361 e ELIZABETH FERNANDEZ, *Responsabilidade do Estado por erro judiciário: perplexidades e interrogações*, pp. 21-22.

¹⁰² Cf. nomeadamente PAULA COSTA E SILVA, cit. 4, p. 71. Cf. Ac. do STJ de 23/10/2014, Proc. n.º 1668/12.0TVLSB.L1.S1.

¹⁰³ Cf. nesse sentido, Ac. do TC n.º 363/2015, de 9 de julho e MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, cit. 48, pp. 54-55.

importa, manifesto) levaria a uma quebra na confiança do acerto das decisões dos tribunais superiores, o que acarretaria uma descrença geral da sociedade no aparelho judiciário. Concluindo-se, assim, pela necessidade de limitar a possibilidade de declaração do erro judiciário (e a subsequente obrigação de indemnização) aos casos em que a ilegalidade da decisão fosse patente e insuportável.

Face a esta argumentação, só podemos concluir pela sua total improcedência como fundamento para a limitação da responsabilidade civil do Estado.

Note-se que jamais é feito pelos preponentes desta tese um esforço no sentido de demonstrar a existência dessa suposta confiança generalizada no acerto das decisões dos tribunais superiores por oposição aos tribunais inferiores, e, principalmente, a sua importância para a confiança nos tribunais por parte da comunidade.

Não obstante, importa também referir que este argumento só serviria para constranger a responsabilidade civil derivada de erros judiciários ocorridos nos tribunais superiores, deixando por isso intacto o erro judiciário dos tribunais de 1.^a instância.

No entanto, o principal motivo para desconsiderar este argumento exige que se recorra, novamente, ao princípio da proporcionalidade. Admitindo que existe alguma fundamentação constitucional para a proteção dessa confiança (possivelmente fundada no princípio do Estado de Direito), o que já por si surge altamente controverso, o que parece resultar certo é que a exclusão do ressarcimento dos danos causados pela atuação ilícita dos tribunais não consiste num meio proporcional de proteger essa confiança.¹⁰⁴

De resto, parece ter sido este argumento uma das motivações do legislador para a consagração do requisito da revogação prévia da decisão danosa, resultante do artigo 13.º, n.º 2¹⁰⁵, e da decisão tomada, em 2019¹⁰⁶, de manter essa exigência mas

¹⁰⁴ Cf. neste sentido, MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, cit. 48, p. 55.

¹⁰⁵ Cf. nesse sentido, Ac. do TC n.º 363/2015, de 9 de julho.

¹⁰⁶ Cf. ponto 4. do Capítulo A.

conceder a hipótese aos tribunais de última instância, que geralmente serão os tribunais superiores, de revogar as decisões manifestamente erradas por si proferidas.

Por fim, consideramos pertinente deixar uma última inquietação: o que será mais prejudicial para a confiança do público no aparelho judicial? A apreciação da qualidade das decisões de tribunais por tribunais inferiormente hierárquicos a esses, ou a defesa de uma ilusão - a de que os tribunais superiores não erram - negando assim a mais essencial justiça aos lesados por esses (inevitáveis) erros?

3.4 Em especial, o espaço de livre-decisão do juiz:

Uma causa para a resistência tradicional da aceitação da responsabilidade civil por erro judiciário prende-se com uma certa concepção prevalecente da função jurisdicional. Com efeito, algumas vezes defendem que a função jurisdicional, consistindo na atividade de aplicação do Direito ao caso concreto, implica um espaço de livre-conformação do Direito num concreto litígio. Se o poder de declarar o Direito aplicável procede diretamente da Constituição, desde que a sentença cumpra o estatuto funcional aí previsto, então estaremos perante um ato válido.

Seguindo este raciocínio, o conteúdo de uma certa sentença dita o Direito aplicável de tal forma que, num concreto litígio, o entendimento do juiz constitui uma verdade absoluta, por não poder ser questionado. Como afirma o TC, "*Diferentemente de um órgão ou agente administrativo que faz aplicação de uma norma legal, um órgão judicial «diz o direito» - o «direito do caso» -, e a sua declaração é plenamente válida (...) se e enquanto não for revogada, em sede de recurso, por um tribunal superior.*"¹⁰⁷

Relegava-se a possibilidade de desacerto entre a sentença e o Direito aplicável para um plano puramente teórico¹⁰⁸, e, por conseguinte, a admitir a responsabilidade do

¹⁰⁷ Ac. do TC n.º 90/84, de 30 de julho.

¹⁰⁸ Cf. CARDOSO DA COSTA, *Sobre o Novo Regime da Responsabilidade Civil do Estado*, p. 510.

Estado por erro judiciário, ou consistiria num caso de responsabilidade por atos lícitos, no sentido de não se verificar a ilicitude nestes casos¹⁰⁹, ou requereria a revogação da decisão danosa. A este propósito, refere Cardoso da Costa que "*o instrumento para superar e corrigir a incorrecção de decisões judiciais - vale por dizer, o "erro judiciário" - há-de ser primacialmente o do "recurso" (e "reclamação"), não o instituto da responsabilidade civil do Estado.*"¹¹⁰.

Esta conceção, embora tradicionalmente defendida, já mais não pode ser aceite. Seguimos essencialmente, neste ponto, a posição de Luís Fábrika, que demonstra as incoerências e incompletudes desta linha de raciocínio¹¹¹. Com efeito, não só a doutrina defensora da mesma não o leva às últimas consequências, ao não aceitar a irresponsabilidade civil do Estado e do juiz até nos casos de dolo e ilícito criminal, como ignora a possibilidade de sentenças que violem o próprio estatuto funcional do tribunal, *maxime*, no caso de sentenças violadoras das regras de competência decorrentes da Constituição. Do mesmo modo, é o próprio legislador constitucional a conceber a responsabilidade civil por erro judiciário como uma responsabilidade por facto ilícito, no seu artigo 27.º, n.º 5 da CRP.

No entanto, os argumentos decisivos aduzidos por este Autor prendem-se principalmente com a frágil sustentação daquela visão. Se efetivamente "*o problema da responsabilidade civil é, em primeira linha, um problema orgânico-funcional, de legitimidade para o concreto ato judicante, a consequência lógica é que tudo está em saber quem está habilitado a pronunciar-se sobre uma determinada causa e qual é o âmbito da sua pronúncia*"¹¹². Deste modo, atribuída a competência, em sede de ação de responsabilidade civil por erro judiciário, para apreciar uma outra sentença, encontra-se resolvido o problema da legitimidade funcional para essa apreciação.

¹⁰⁹ Cf., embora só admitindo a responsabilidade por erro judiciário penal, GOMES CANOTILHO, *A responsabilidade do Estado por atos lícitos*, p. 211.

¹¹⁰ Cf. CARDOSO DA COSTA, cit. 108, p. 512.

¹¹¹ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, pp. 345-350. Cf. em sentido semelhante, PAULA COSTA E SILVA, cit. 4, pp. 69 e 74.

¹¹² Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 347.

Por fim, parece óbvio que, perante a multiplicidade de entendimentos jurisprudenciais, não podemos afirmar a conformidade de todas as sentenças com o padrão legal. Ainda que uma sentença dite o Direito no caso, não é por isso que passa a ditar o Direito enquanto norma jurídica, uma vez que admitir o contrário seria admitir a vigência simultânea de normas com estatuições diferentes. Assim, existe a possibilidade de uma sentença ser desconforme com o ordenamento jurídico, pelo que será admissível apreciar esta desconformidade em sede de ação de responsabilidade, sem daí se poder concluir pela existência de algum paradoxo¹¹³, como o faz aquela doutrina.

Não obstante, cremos que ainda assim é possível extrair do espaço de livre-decisão outro argumento no campo da interpretação do requisito do erro manifesto.

Na presente sociedade, o poder de declarar o Direito no caso concreto é efetivamente conferido aos juízes. Ora, este poder envolve uma reduzida certeza de acerto, devido à contingência do conhecimento em geral, mas, particularmente, do conhecimento jurídico (atendendo até à ultrapassagem de teorias hermenêuticas restritivas, como a exegese e à intervenção ampla que se admite dos princípios jurídicos). Com efeito, ainda que perante uma certa divergência de opiniões jurídicas, possamos adotar aquela que consideremos (mais) correta, jamais poderemos afirmar com certeza absoluta que será esta a solução correta e todas as outras as erradas.

A título de exemplo, no caso de uma atuação da Administração Pública considerada ilícita pelo tribunal, e, assim, fonte de responsabilidade civil do Estado, pouco importa que a Administração faça uma interpretação das normas legais no sentido de considerar a sua atuação como lícita. Uma vez que o poder de declarar o Direito é cometido pela Constituição, em última medida, aos tribunais, não choca que seja o entendimento destes a prevalecer sobre a interpretação feita pelos restantes poderes públicos¹¹⁴.

¹¹³ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, pp. 349-350.

¹¹⁴ Ac. do TC n.º 90/84, de 30 de julho.

No entanto, no caso do confronto de duas interpretações jurisdicionais, já não poderemos concluir facilmente no mesmo sentido: se ambos os tribunais têm a mesma dignidade, por ambos possuírem o poder de declarar o Direito, então "*porque é que a decisão do juiz da ação de responsabilidade dever prevalecer sobre a decisão do juiz da causa inicial?*"¹¹⁵ Como vimos anteriormente, isto é verdade até nos casos em que um dos tribunais seja hierarquicamente superior, nomeadamente no caso de recurso. Apesar de concedermos prevalência às sentenças proferidas por tribunais superiores, daí não podemos extrair, com um grau de certeza absoluto, que efetivamente as suas decisões estão corretas e as dos tribunais inferiores estão erradas.

Contudo, todas estas observações não implicam que os juízes efetivamente criem o Direito; tal seria subverter todo o sistema jurídico. Não existem vários ordenamentos jurídicos, nem várias soluções jurídicas aplicáveis, mas apenas uma¹¹⁶; existindo só uma interpretação correta do Direito, todas as outras, por exclusão, serão erradas.

A questão, afinal, quanto a este ponto, é a de como será possível, no campo da responsabilidade civil do Estado, ultrapassar este estado de incerteza.

Ora, tenha-se presente que o problema assume contornos diferentes no âmbito da responsabilidade civil por erro judiciário, dado que, neste campo, já não importa estabelecer qual a interpretação correta; com efeito, ainda que não possa afirmar-se de forma conclusiva qual a solução jurídica correta a dar a um certo caso, questão diferente é a de saber se será possível estabelecer quais as hipóteses interpretativas que jamais farão parte do leque de respostas possíveis.

Compreendido o problema à luz deste obstáculo, a solução passará, indubitavelmente, por consagrar um regime de erro judiciário que se alicerce no erro determinável, isto é, em que se possa afirmar, para lá de qualquer dúvida razoável, que o Direito aplicável ao caso concreto foi violado por uma decisão jurisdicional decorrente de uma interpretação errónea do mesmo.

¹¹⁵ Ac. do TC n.º 363/2015, de 9 de julho.

¹¹⁶ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 349.

O legislador, ao qualificar o erro de Direito com a expressão "manifesto", teria visado essencialmente excluir a responsabilidade do Estado no caso de, não obstante a existência de interpretações jurídicas diferentes, ainda assim todas elas caberem no espaço do que é aceitável, tendo em conta a indeterminabilidade do Direito¹¹⁷. Aproximamo-nos assim (embora com algumas reservas) da jurisprudência que afirma que "*O erro de direito só constituirá fundamento de responsabilidade civil quando, salvaguardada a referida essência da função jurisdicional, seja grosseiro, evidente, crasso, palmar, indiscutível e de tal modo grave que torne a decisão judicial numa decisão claramente arbitrária, assente em conclusões absurdas*"¹¹⁸.

Ora, no campo da interpretação jurídica, a decisão aceitável equivale àquela que é defensável, isto é, fundamentada consistentemente de tal forma que, perante a alegação de argumentos contrários, ainda assim é racionalmente possível defendê-la, pelo que manterá a sua validade. Note-se que este critério não equivale totalmente ao contrário do critério da evidência (também) apontado pela jurisprudência, uma vez que afirmamos que, mesmo no caso de uma interpretação aparentemente aceitável a um primeiro olhar, se após um processo racional criterioso e completo, não for possível conceber aquela interpretação como defensável, então estaremos perante um erro manifesto.

Pelo que, atendendo à inevitável subjetividade da interpretação jurídica e do que é defensável ou não à luz da mesma, este campo de interpretações diferentes, mas defensáveis, encontra-se circunscrito às interpretações que sejam objetivamente defensáveis, através de padrões de interpretação jurídica aceites pela comunidade jurídica¹¹⁹.

¹¹⁷ Cf. neste sentido, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 353 e HUGO APARÍCIO, *Responsabilidade Civil do Estado por erro judiciário: A imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP*, p. 127. Cf. aparentemente no mesmo sentido, RUI MEDEIROS, cit. 49, p. 346.

¹¹⁸ Cf. Ac. do STJ 28/02/2012 Proc. n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1; Cf. no mesmo sentido, Ac. do STA de 30/05/2019, Proc. n.º 02142/13.3BELSB.

¹¹⁹ Cf. neste sentido, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 354.

Concluimos, como tal, que o espaço de livre-decisão do juiz, decorrência da contingência do conhecimento jurídico, consiste num argumento que explica a adoção do critério da ilegalidade manifesta.

3.5 Considerações adicionais:

Uma apreciação geralmente feita a propósito de todo o instituto da responsabilidade civil do Estado, mas que importa também abordar quanto à responsabilidade por erro judiciário, prende-se com a ideia de que admitir esta responsabilidade de forma excessivamente ampla levará, inevitavelmente, a um aumento exponencial no número e montante de indemnizações, o que acarretará um risco de solvabilidade do Estado ou, pelo menos, retirará ao mesmo a possibilidade de efetivar outros direitos¹²⁰. Assim, o conceito de erro manifesto visaria limitar os riscos financeiros para o Estado¹²¹. Este argumento também seria confirmado pelo elemento histórico, embora o peso deste seja bastante discutível¹²².

É necessário, mais uma vez, ter presente que qualquer limitação à responsabilidade civil das entidades públicas é uma restrição a um direito fundamental, pelo que se encontra sujeita ao teste da proporcionalidade.

Na prática, apesar de todos os receios apontados por parte da doutrina, verifica-se que a realidade dos factos retira muita da força a este argumento. É que após mais de 10 anos de vigência do RRCEE, o número de condenações do Estado à indemnização dos lesados por erro judiciário, especialmente fora dos casos de prisão injustificada, é de um número irrisório.^{123/124}

¹²⁰ Cf. neste sentido, DIOGO FREITAS DO AMARAL / RUI MEDEIROS, *Responsabilidade civil do Estado por Omissão de Medidas Legislativas - o Caso Aquaparque*, p. 341.

¹²¹ Cf. nesse sentido, ANA CELESTE CARVALHO, cit. 11, p. 52.

¹²² Cf. ponto 3. do Capítulo A.

¹²³ Cf. neste sentido, EMÍDIO JOSÉ DA COSTA / RICARDO JOSÉ AMARAL DA COSTA, cit. 4, pp. 28-30.

¹²⁴ Cf. quanto a este ponto, JORGE MIRANDA / JORGE PEREIRA DA SILVA, cit. 68, p. 275.

Por fim, o argumento também não parece proceder porque no próprio RRCEE foi adotado uma técnica específica de proteção das finanças públicas do Estado contra uma possível expansão da responsabilidade civil dos poderes públicos: a exigência do dano anormal.¹²⁵ Assim, se efetivamente o legislador procurou limitar a responsabilidade do Estado por erro judiciário, pelo menos mais do que aquela que decorre da exigência de uma ilegalidade manifesta, então não se compreende porque não recorreu àquele critério.

Tendemos, como tal, a afirmar que não é de se admitir qualquer peso interpretativo autónomo, ainda que conforme à Constituição, destas considerações de ordem financeira.

Outro argumento invocado consiste não na multiplicação das indemnizações a conceder por parte do Estado mas sim na subsequente expansão do contencioso de responsabilidade civil¹²⁶. Prever a responsabilidade do Estado num número demasiado elevado de situações conduziria a um aumento do número de ações propostas nos nossos tribunais, o que, por sua vez, se traduziria num agravar dos problemas de lentidão da Justiça por todos conhecidos.

Mais uma vez, importa analisar o tema no plano da Constituição. Parece-nos muito duvidoso que a desproteção dos lesados face a um comportamento censurável por parte do Estado seja um meio proporcional de garantir os fins de descongestionamento dos tribunais. A diminuição dos congestionamentos e atrasos na justiça obtém-se através da implementação de meios processuais mais céleres e eficazes e não através da negação dos próprios direitos.

Deste modo, concluímos que nenhum dos referidos argumentos fornece um elemento interpretativo autónomo do requisito da ilegalidade manifesta.

¹²⁵ Cf. neste sentido, PEDRO MACHETE, *Artigo 2.º*, pp. 79-82.

¹²⁶ Cf. nomeadamente, PAULA RIBEIRO DE FARIA, cit. 72, p. 181. Cf. aparentemente neste sentido, GOMES CANOTILHO, cit. 64, p. 509. Cf. ponto 14. da declaração de veto do Presidente referente ao Decreto da Assembleia da República 156/X.

E. - ANÁLISE GLOBAL DO REQUISITO DA ILEGALIDADE MANIFESTA

1. Definição do Requisito da Ilegalidade Manifesta:

Tendo analisado todas os princípios e obstáculos cuja aplicação geralmente é convocada no âmbito do problema da consagração do erro judiciário, temos que, a nosso ver, as coordenadas essenciais da interpretação do requisito da ilegalidade manifesta são, por um lado, o princípio constitucional da responsabilidade do Estado, que assume a natureza de direito fundamental de natureza análoga, e o princípio da independência dos juízes, na vertente da reserva de interpretação que lhes é cometida. Assim, todos os restantes obstáculos analisados não têm dignidade constitucional, não justificam uma restrição da indemnização do erro judiciário à luz do princípio da proporcionalidade ou não foram acolhidos pelo legislador ordinário aquando da fixação do requisito da ilegalidade manifesta.

Como vimos, o conteúdo do direito à responsabilidade civil das entidades públicas deve ser entendido de uma forma ampla, abarcando a obrigação de indemnização por parte do Estado quando se verifique a sua responsabilidade civil subjetiva, isto é, sempre que ao Estado seja imputável um facto ilícito, culposo e danoso dos direitos ou interesses legalmente protegidos de outrem, em exercício de qualquer uma das suas funções (incluindo a jurisdicional).

No entanto, determinar em que casos um facto realmente viola o Direito é uma tarefa que, no campo do erro judiciário, se depara com um paradoxo; se todos os tribunais têm o poder declarar o Direito no caso concreto, e se o Direito é, essencialmente, uma realidade indeterminável, no sentido de não ser possível no seu âmbito defender uma certa afirmação com uma certeza absoluta (ao contrário das ciências exatas), é, por conseguinte, difícil conceber que um tribunal possa simplesmente afirmar, com um grau de convicção absoluto, que a sua interpretação do Direito é correta e as interpretações por parte de outros juízes seja errada. No entanto, tal obstáculo pode ser ultrapassado se o tribunal que aprecia o hipotético erro judiciário conseguir

determinar que a decisão danosa não é objetivamente defensável, e, assim, padece de erro manifesto.

Face a todo o exposto e numa interpretação sistemática-teleológica conforme (e orientada) à Constituição, defendemos que o requisito da ilegalidade manifesta consiste na solução encontrada pelo legislador para fazer face ao obstáculo do espaço de livre decisão do juiz, assegurando o direito fundamental à responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas. Deste modo, o único raciocínio que deve ser realizado a propósito da verificação do requisito da ilegalidade manifesta deve ser, afinal, se uma certa decisão jurisdicional se insere ou não neste campo das resoluções jurídicas defensáveis do caso. Se a decisão, apesar de discutível, ainda assim é defensável, então não estaremos perante um erro judiciário manifesto.

Concluimos, por conseguinte, que a decisão que padeça de erro manifesto de Direito é aquela que assenta numa interpretação jurídica indefensável.

2. Ligação com os restantes pressupostos da responsabilidade civil:

A conceptualização do erro manifesto de Direito acima defendida permite-nos sustentar que a exigência de um erro manifesto de Direito (e de facto) pode ser reconduzida à ilicitude.

É preciso ter presente que não basta verificar-se a revogação de uma decisão de um tribunal por outro para concluirmos pelo carácter errado da decisão revogada¹²⁷. Estaremos, nesse caso, apenas perante interpretações conflitantes dos preceitos jurídicos, provenientes de tribunais diferentes, pelo que a decisão revogada poderia ser lícita, por ser conforme com o padrão legal, e ser a decisão revogatória aquela que padeceria de ilegalidade. Deste modo, exige-se algo mais para podermos concluir estarmos perante uma decisão errada, e, deste modo, ilícita; e é precisamente neste

¹²⁷ Cf. RICARDO PEDRO, *Artigo 13.º*, p. 779 e RITA GUIMARÃES FIALHO D'ALMEIDA, *Breves notas acerca da responsabilidade civil do Estado por actos da função jurisdicional*, p. 230.

âmbito que se levanta a questão da fronteira entre o espaço da interpretação defensável e o espaço do erro manifesto de Direito.

Por conseguinte, o requisito da ilegalidade manifesta visa, em primeira medida, permitir determinar (com alguma segurança) a existência da referida ilegalidade, não obstante ser por vezes caracterizado como um critério de gravidade¹²⁸ (o que pode parecer convocar uma distinção entre ilegalidades graves e pouco graves, baseada na importância da norma violada ou na dimensão dessa violação). Procurando simplificar: no caso de uma norma que suporte várias interpretações defensáveis, só uma delas será válida, pelo que todas as outras serão, na verdade, ilegais; o critério da ilegalidade manifesta não permite abarcar todas as interpretações desconformes com o ordenamento jurídico, mas apenas aquelas interpretações cuja desconformidade possamos concluir com alguma segurança.

Note-se que a ilicitude de uma decisão jurisdicional não se esgota na consideração de saber se se verifica uma ilegalidade (manifesta). À semelhança do que dispõe o artigo 9.º, n.º 1 do RRCEE, quanto à responsabilidade por exercício da função administrativa, é necessário que daí *resulte a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos*.

À face destas considerações, afirmamos que a natureza do requisito da ilegalidade manifesta corresponde a uma componente do requisito da ilicitude, que sofre assim uma alteração por virtude das especificidades levantadas pelo exercício da função jurisdicional.

As interrogações surgem, no entanto, ao atentar-se na relação entre a ilegalidade manifesta e a culpa. Assim, será que é possível verificar-se uma ilegalidade manifesta, no campo do erro judiciário, que não consista pelo menos numa culpa leve por parte do Estado, para efeitos do acionamento da sua responsabilidade?

¹²⁸ Cf., nomeadamente, Ac. do TRL de 07/12/2016, Proc. n.º 1806-13.6TCLRS.L1-6.

Importa estabelecer, neste ponto, qual a conceção de culpa aplicável à responsabilidade civil do Estado por erro judiciário que defendemos.

Tal como referido anteriormente, grande parte da doutrina¹²⁹, à semelhança da maioria da jurisprudência¹³⁰, introduz a exigência de culpa (nomeadamente pela exigência de um erro "indesculpável" ou por referência a conceito aproximado do "juiz médio"¹³¹) para o preenchimento do requisito do erro manifesto de Direito. E nesse campo, parecem associar a culpa do Estado à culpa do juiz. O próprio preceito do artigo 22.º da Constituição parece apontar nesse sentido, ao impor a responsabilidade do Estado somente quando o próprio agente (neste caso o juiz) seja responsável. Do mesmo modo, o princípio da irresponsabilidade dos juízes e o princípio da segurança jurídica, na sua vertente de proteção do caso julgado, podem ser invocados como fundamento para tal solução. Por fim, as próprias considerações acima aludidas, de necessidade de limitação do erro judiciário indemnizável para evitar uma situação de insolvência do Estado ou para garantir o bom funcionamento dos tribunais, também imporiam alguma reserva na definição do erro judiciário indemnizável. Concluindo, assim, que não se tendo verificado culpa do juiz (sendo até exigido por alguns que esta culpa seja grave¹³²), então não se verificará culpa do Estado, pelo que não haverá lugar à responsabilidade deste.

O regime plasmado no RRCEE também pode ser apontado como sustento desta ideia. O regime subsidiariamente aplicável à responsabilidade civil pela administração da justiça, conceito que para algumas vozes da doutrina abarca o erro judiciário¹³³, é o regime do exercício da função administrativa, e neste âmbito a culpa é prevista como um pressuposto autónomo.

¹²⁹ Cf. nomeadamente, ANA CELESTE CARVALHO, cit. 11, pp. 62-64 e MIGUEL BETTENCOURT DA CAMARA, cit. 48, p. 54.

¹³⁰ Cf. Ac. do STJ de 15/12/2011, Proc. n.º 364/08.0TCGMR.G1.S1.

¹³¹ Cf. PAULA COSTA E SILVA, cit. 4, p. 68.

¹³² Cf. nesse sentido CARDOSO DA COSTA, cit. 108, p. 509.

¹³³ Cf. neste sentido, RICARDO PEDRO, *Artigo 12.º*, pp. 744-746. Cf. no sentido contrário, de o art. 12.º não ser o regime geral aplicável à responsabilidade por função jurisdicional e por conseguinte ao erro judiciário, tese a que aderimos, LUÍS FÁBRICA, *artigo 12.º*, pp. 323-329. Cf. em sentido similar, PAULA COSTA E SILVA, cit. 4, p. 52.

Ora, se no campo da responsabilidade delitual por exercício da função administrativa, a culpa é pressuposto autónomo da ilicitude, então o mesmo verificar-se-ia também na responsabilidade por erro judiciário (seja por aplicação subsidiária, devido à remissão operada pelo artigo 12.º, seja pelo recurso ao caso análogo como elemento interpretativo); para um erro ser indemnizável, não só teria de ser ilícito mas, do mesmo modo, teria de ser culposo¹³⁴. Note-se que no âmbito do erro judiciário não seria em princípio aplicável o instituto da culpa de serviço. Se esta figura serve para ultrapassar as situações de culpa anónima ou de diluição da culpa por uma multiplicidade de agentes, tal raciocínio não faria sentido no caso do erro judiciário, dado a conduta danosa, a decisão jurisdicional, ser cometida por apenas um ou um número limitado de agentes previamente determinados, os juízes.

Por fim, e conforme anteriormente referido¹³⁵, são ainda apontadas várias causas para a ocorrência e proliferação de erros judiciários, como a falta de tempo para tomar decisões jurídicas complexas, derivada a ausência ou insuficiência de condições materiais para o exercício adequado da função, a excessiva complexidade e a constante alteração da legislação, a própria conduta das partes¹³⁶, o que dificultaria bastante a atividade dos juízes e evidenciaria a falta de culpa destes.

Não obstante a predominância desta posição na comunidade jurídica, assumimos uma posição diferente. O erro judiciário, quando manifesto, demonstra sempre a ilicitude da conduta do Estado¹³⁷. Mas demonstra também a sua culpa, uma vez que, no exercício da função jurisdicional a violação do Direito será sempre uma conduta censurável. É que a culpa do Estado, isto é, a censurabilidade da sua atuação, deve ser avaliada não só em relação seus concretos intervenientes, mas, em última análise, numa perspetiva do Estado enquanto pessoa jurídica, com uma existência autónoma de cada um dos seus concretos intervenientes.

¹³⁴ Cf. neste sentido, nomeadamente, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, pp. 355-356.

¹³⁵ Cf. ponto 3.1. do Capítulo D.

¹³⁶ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 85, p. 368.

¹³⁷ Cf. neste sentido, LUÍS FÁBRICA, cit. 85, p. 368; Este Autor admite, contudo, a possibilidade de casos específicos, no campo da apreciação dos factos e decorrentes de culpa do lesado, em que acabe por não se verificar essa culpa. Cf. nesse sentido, LUÍS FÁBRICA, cit. 8, pp. 355-356.

Em primeiro lugar, e conforme defendido anteriormente, os argumentos referentes à irresponsabilidade dos juízes, à proteção do caso julgado e aos efeitos perversos da exponenciação do contencioso da responsabilidade civil por erro judiciário não devem ser utilizados na determinação da extensão da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário.

Do mesmo modo, o artigo 22.º da Constituição não pode ser interpretado atendendo apenas ao seu elemento literal. Como afirmámos em momento anterior, não parece decorrer desta norma a existência de uma responsabilidade objetiva (nomeadamente quanto ao erro judiciário), desprovida de qualquer consideração de culpa. Contudo, para concluirmos pela culpa do Estado, também não podemos pretender atribuir um peso decisivo ao argumento de que a referência feita nesse preceito à responsabilidade do Estado enquanto responsabilidade solidária com a dos seus agentes pressupõe que se verifique sempre a culpa do agente¹³⁸.

O que esta norma visa consagrar essencialmente é a responsabilidade subjetiva do Estado, pelo que não podemos concluir que, quando por alguma razão particular - como a da proteção da independência dos juízes -, seja excluída a responsabilidade civil do próprio agente causador dos danos, deva ser (ou seja admissível) a exclusão de qualquer proteção aos lesados, através da obrigação de indemnização por parte do Estado.

Note-se que Carlos Cadilha, no campo da culpa da Administração Pública pela prática de um facto ilícito, defende que estando "*em causa a violação de normas ou princípios gerais de direito (...) dificilmente se poderá aceitar, por exemplo, que o funcionário ou agente tenha incorrido em erro de interpretação da lei (conduzindo à prática de um acto administrativo ferido de ilegalidade) quando esteja apenas em causa a aplicação de normas precisas e de sentido inequívoco ou relativamente às quais se não suscitem dúvidas de interpretação*"¹³⁹. Ora, se assim é na atividade

¹³⁸ Cf. nesse sentido, RUI MEDEIROS, cit. 49, p. 353.

¹³⁹ CARLOS CADILHA, cit. 53, p. 200. Cf. no mesmo sentido, ALEXANDRA LEITÃO, cit. 58, pp. 56-57.

administrativa, cujo fim primacial não é a aplicação do Direito mas sim a prossecução do interesse público, e no qual os seus agentes, amiúde, não possuem uma extensa formação jurídica, então não terá de ser forçosamente maior a exigência no campo da atividade judicial, cujo fim é a aplicação do Direito como forma de assegurar a paz jurídica, desempenhada por profissionais com uma formação altamente especializada na ciência jurídica e com um estatuto particularmente garantístico?

Recorrendo ainda às opções do legislador, será compatível a presunção de culpa leve¹⁴⁰, decorrente do artigo 10.º, n.º 2 do RRCEE, nos casos de prática de factos ilícitos pela Administração, com um regime de menor ou igual exigência no campo do exercício da função jurisdicional?

Do mesmo modo, se exigimos, para a existência de responsabilidade do Estado-Administração, a culpa leve, por que razão deveríamos exigir a culpa grave para outras funções como pressuposto do dever de indemnizar?

Importa reter que a culpa, consistindo num juízo de censura sobre o comportamento, implica uma avaliação do comportamento que era exigível ao sujeito perante a situação em que se verificaram os danos¹⁴¹. Assim, no erro judiciário, o nosso ponto de partida terá de ser o seguinte: é sempre exigível ao Estado, na atividade de aplicação do direito nacional (ou seja, aquele que foi por si criado, deixando de lado as hipóteses de aplicação de direito europeu¹⁴²), que saiba e aplique corretamente o mesmo.

Neste sentido parece apontar Vieira de Andrade, ao afirmar que "*Quanto à responsabilidade do Estado por erro judiciário - tendo em conta que à responsabilidade pelos danos causados pela administração da justiça se aplica o*

¹⁴⁰ Cf. no sentido de a presunção de culpa leve no campo da responsabilidade por exercício da função administrativa ser inilidível, PEDRO MACHETE, *A responsabilidade da Administração por facto ilícito e as novas regras de repartição do ónus da prova*, p. 38.

¹⁴¹ Cf. ALMEIDA COSTA, *Direito das Obrigações*, pp. 579-580.

¹⁴² Poderemos admitir já uma solução diferente no campo da responsabilidade do Estado-Juiz por violação do DUE.

regime da função administrativa -, é nítida a dimensão de censura comportamental no que se refere, quer ao carácter manifestamente inconstitucional ou ilegal das decisões, quer sobretudo ao carácter grosseiro do erro na apreciação de pressupostos de facto. Ainda que, em nosso entender, possa, nessas situações, excepcionalmente não haver o dolo ou culpa grave do juiz, haverá sempre um comportamento censurável do Estado."¹⁴³

Esta ideia, cremos, não deverá causar estranheza a qualquer jurista: estamos apenas perante um afloramento do princípio geral de Direito plasmado no artigo 6.º do CC: "*A ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.*" Se assim é para qualquer leigo, como poderá ser de forma diferente para a própria entidade que cria o Direito? Não deverá ser maior a exigência de conhecimento do Direito para a pessoa jurídica que o cria?

Um argumento importante resulta da análise das supostas causas de exculpação do erro do juiz apontadas pelos proponentes da tese oposta. A não concessão de meios materiais adequados ao exercício da função de julgar, a concentração de causas em cada juiz de forma a retirar o tempo necessário para o proferimento de uma decisão jurisdicional ponderada e a excessiva complexidade e mutação do quadro legislativo são todos fatores atribuíveis às funções administrativa e legislativa. Embora estas realidades possam ter a virtude de afastar a culpa dos titulares dos órgãos jurisdicionais, jamais poderão acarretar a exclusão da culpa do Estado, porque é este que detém o controlo sobre todos os fatores que poderão modelar o bom desempenho da atividade jurisdicional e, assim, evitar a ocorrência de erros judiciários.

No caso da cumulação da responsabilidade com o exercício função legislativa, note-se que a culpa se fundamenta ainda na violação do *princípio da precisão ou determinabilidade dos actos normativos*¹⁴⁴. Quanto a este ponto, afirma Gomes Canotilho que como decorrência deste princípio surge a "*exigência de clareza das*

¹⁴³ VIEIRA DE ANDRADE, *A responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos em 3D: Estado de Direito, Estado fiscal, Estado social*, p. 64.

¹⁴⁴ GOMES CANOTILHO, cit. 64, pp. 258.

normas legais, pois de uma lei obscura ou contraditória pode não ser possível, através da interpretação, obter um sentido inequívoco capaz de alicerçar uma solução jurídica para o problema concreto"¹⁴⁵.

Sublinhe-se que o princípio da separação dos poderes assume um fim iminente organizatório (e reflexamente garantístico), mas nunca poderá acarretar como efeito a exclusão da responsabilidade do Estado, porque esta questão é verdadeiramente autónoma daquele princípio¹⁴⁶. Assim, pouco importa ao lesado qual a função ou agente em particular que agiu culposamente no campo do erro judiciário. Tendo submetido um certo litígio à apreciação de um tribunal estadual, e não tendo este sabido aplicar o Direito, e conseqüentemente provocado danos, terá o Estado sempre agido com culpa, pelo que estará obrigado à reparação dos danos causados.

Neste sentido, o particular, ao propor uma ação de indemnização por responsabilidade do Estado por erro judiciário, apenas terá de apresentar como causa de pedir a existência de um erro judiciário manifesto de Direito, não lhe sendo exigível que determine qual a concreta função do Estado que agiu culposamente, dado a procedência da sua ação (geralmente)¹⁴⁷ não depender de tal exigência. O Estado, nomeadamente em sede de ação de regresso, poderá indagar acerca da função estadual ou do agente que agiu culposamente e daí extrair as necessárias conseqüências, mas não poderá colocar esta consideração como um entrave à efetivação do direito (fundamental) dos cidadãos à responsabilidade do Estado por erro judiciário.

Já quanto à possibilidade de ser a própria atuação das partes a conduzir ao proferimento de uma decisão jurisdicional manifestamente errada, temos que tal também não será admissível como causa de exclusão da culpa do Estado.

¹⁴⁵ GOMES CANOTILHO, cit. 64, pp. 258.

¹⁴⁶ Cf. neste sentido, MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, *Cumulação de responsabilidades de várias funções do Estado*, pp. 27-35.

¹⁴⁷ Cf. quanto aos problemas de competência que podem derivar da cumulação de responsabilidades do Estado, MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, cit. 146, pp. 45-48.

Ainda que se possa admitir alguma abertura para a possibilidade de verificação dessa hipótese no campo dos pressupostos de facto, atendendo à liberdade e poder prova que as partes detêm sobre os meios de prova¹⁴⁸, este raciocínio não pode ser transposto para o campo do erro de Direito. É que neste campo impera o princípio do *iuria novit curia*, pelo que será o tribunal e apenas o tribunal que deterá o poder sobre o Direito aplicável.

Como último ponto, não descartamos hipóteses (raras) de um caso de exclusão de culpa¹⁴⁹. Exemplos de tais situações poderão ocorrer, por exemplo, no período de pandemia da COVID-19¹⁵⁰, com a necessidade de o Estado legislar rapidamente para responder aos vários problemas que surgem (sem que muitas vezes seja feito o trabalho de reflexão e revisão sobre o texto das normas normalmente exigível) e os constrangimentos materiais resultantes dessa pandemia que assolam o funcionamento dos tribunais, que poderá levar à prolação de sentenças manifestamente ilegais, sem que possamos deslindar a existência de culpa do Estado. No entanto, por se tratar de uma causa de exculpação da responsabilidade civil, o ónus da prova desses eventos e a sua essencialidade para a ocorrência do erro judiciário caberá sempre ao Estado, e nunca ao lesado.

Concluimos, como tal, com a ideia de que o requisito da ilegalidade manifesta assume uma independência face ao requisito da culpa, no sentido de a *ratio legis* para cada um dos requisitos não ser a mesma. No entanto, já se verifica uma dependência empírica no sentido de não ser admissível (em geral) a existência de um erro manifesto de Direito sem que se verifique culpa do Estado - seja pela verificação de uma culpa (pelo menos leve) do juiz ou de uma outra função estadual.

¹⁴⁸ Cf. LUÍS FÁBRICA, cit. 8, p. 368; Cf. quanto à "*própria falibilidade dos juízos, muitas vezes originada pela ocultação ou distorção das provas pelas partes*", GOMES CANOTILHO, cit. 109, p. 218.

¹⁴⁹ Cf. VITOR LUÍS DE ALMEIDA, *A Responsabilidade Civil do Estado por Erro Judiciário*, pp. 72-75.

¹⁵⁰ Cf. relativamente às dúvidas suscitadas pelas normas aprovadas no período COVID-19, LUÍS FÁBRICA, *Os Decretos de Declaração e de Execução do Estado de Emergência - Aspectos Constitucionais e Administrativos*, pp. 26-29, 39 e 41.

CONCLUSÕES

1. Analisando o elemento histórico, é possível afirmar que as condições de aprovação da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, e, em particular, o veto político do Presidente da República, não justificam uma visão restritiva do direito à indemnização previsto no RRCEE, e, por conseguinte, do requisito de ilegalidade manifesta, previsto no artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE.
2. No campo do direito europeu, conclui-se que os critérios de determinação de uma violação manifesta do direito europeu apontados na jurisprudência do TJUE não são determinantes na interpretação do conceito de ilegalidade manifesta previsto no direito interno.
3. Recorrendo ao elemento sistemático, ficou demonstrado que o legislador, através da Lei n.º 117/2019, veio introduzir a possibilidade de um lesado por erro judiciário obter a revogação de uma decisão danosa por meio da interposição de um recurso de revisão. O legislador procedeu a esta alteração legislativa de forma a unificar os dois regimes de responsabilidade civil do Estado por erro judiciário anteriormente existentes, e cuja divisão assentava na circunstância de se ter verificado a violação de direito nacional ou a violação de direito europeu. No entanto, a opção tomada pelo legislador de manter a revogação da decisão foi motivada pela vontade de o Estado não ter de suportar todas as consequências financeiras decorrentes do erro judiciário, ao retirar os benefícios ilegítimamente obtidos pela parte processual favorecida pela decisão errada e atribuí-los à parte lesada.
4. Abordando o regime deste recurso de revisão, constata-se que o prazo de 30 dias previsto para a propositura da ação de indemnização prevista no n.º 1 do artigo 701.º-A do CPC é um prazo de caducidade desta ação, pelo que decorrido o mesmo já não será possível obter a indemnização através de uma ação que prossiga nos autos em que ocorreu o erro judiciário, mas será sempre possível propor uma ação autónoma para obter a indemnização.
5. É ainda possível concluir que o artigo 13.º, n.º 2 do RRCEE, em conjugação com o recurso de revisão previsto hoje no artigo 696.º, alínea h) do CPC, não viola a jurisprudência firmada pelo TJUE no Acórdão *Ferreira da Silva*.

6. O conceito de "*manifesto lapsos*" adotado no artigo 616.º, n.º 2 do CPC e, em particular, os casos em que esse erro manifesto se verifica no âmbito de um erro de Direito, não podem ser transpostos para o conceito de ilegalidade manifesta previsto no artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE.
7. Procedendo a uma análise dos vários princípios e institutos em confronto no campo da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, a responsabilidade civil do Estado e dos demais poderes públicos prevista no artigo 22.º da CRP consiste numa decorrência do princípio geral de reparação dos danos causados pela atividade do Estado e demais poderes públicos, que, por sua vez, é uma concretização do princípio do Estado de Direito. O princípio da igualdade e o efeito repressivo das condutas decorrente da responsabilidade civil do Estado justificam também o conteúdo da norma prevista no aludido artigo 22.º.
8. O artigo 22.º da Constituição contém um elemento subjetivo, de garantia de proteção dos direitos dos cidadãos, que assume um maior peso em relação ao seu elemento objetivo, de princípio organizatório do Estado. Esta norma constitucional assume a natureza de direito análogo aos direitos, liberdades e garantias, abrange todas as funções do Estado, impõe a indemnização pela violação de todos os direitos (e não apenas dos direitos fundamentais), e prevê somente a responsabilidade subjetiva do Estado.
9. O princípio da responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas, previsto no artigo 22.º da CRP, prevê o direito dos lesados a serem indemnizados pelo Estado por todos os danos resultantes de uma atuação ilícita e culposa que lhe seja imputável, constituindo assim o fundamento do direito à indemnização por erro judiciário previsto no artigo 13.º, n.º 1 do RRCEE. Qualquer restrição a este direito, nomeadamente no campo da responsabilidade civil por erro judiciário, terá de obedecer aos limites impostos pelo artigo 18.º da Constituição.
10. Abordando agora os argumentos apontados por alguma doutrina e jurisprudência como justificação para a restrição do direito à indemnização por erro judiciário, conclui-se que o princípio da irresponsabilidade dos juizes não acarreta qualquer consequência a nível da interpretação do conceito de ilegalidade manifesta, uma vez que aquele princípio em nada conflitua com a responsabilidade civil do Estado e demais pessoas coletivas públicas.

11. O instituto do caso julgado também não fornece qualquer sentido interpretativo do requisito da ilegalidade manifesta, uma vez que não é colocado em causa pela consagração da responsabilidade civil por erro judiciário e porque, mesmo que fosse, a exigência da prévia revogação da decisão danosa apresenta-se como um meio efetivo de proteger esse instituto.
12. O argumento da subversão da hierarquia dos tribunais não procede enquanto argumento para restringir a responsabilidade civil por erro judiciário.
13. O espaço de livre-decisão do juiz, enquanto decorrência da relatividade do conhecimento jurídico, consiste num argumento que explica a adoção do conceito de ilegalidade manifesta por parte do legislador.
14. O argumento de que um conceito demasiado amplo de erro judiciário, enquanto fonte de responsabilidade civil do Estado, poderia levar a um risco financeiro insuportável não procede perante a constatação do reduzido número de condenações do Estado por erro judiciário.
15. Do mesmo modo, o perigo de expansão do contencioso da responsabilidade civil do Estado, apontado também como argumento no sentido de restringir essa responsabilidade, deve ser resolvido pela criação de meios processuais mais céleres e eficazes.
16. Face às conclusões anteriores, e, em particular, à necessidade de acautelar o espaço de livre-decisão do juiz, defendemos que o conceito de ilegalidade manifesta pode ser reconduzido à existência de uma interpretação jurídica indefensável.
17. Quanto à natureza do conceito de ilegalidade manifesta, afirmamos que o mesmo corresponde, essencialmente, ao requisito da ilicitude da responsabilidade civil.
18. Concluimos que, quanto à relação entre o requisito da ilegalidade manifesta e o requisito da culpa, no âmbito da responsabilidade civil, apesar de estes serem conceitos distintos, não é (em geral) concebível a possibilidade de se verificar um erro judiciário de Direito manifesto sem que se verifique a culpa do Estado.

BIBLIOGRAFIA

- ALEXANDRE, ISABEL, *O Caso Julgado na Jurisprudência Constitucional Portuguesa*, in TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, “Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa”, 2003, Coimbra : Coimbra Editora, ISBN 972-32-1203-X, pp. 11-77.
- ALMEIDA, FRANCISCO MANUEL LUCAS FERREIRA DE, *Direito Processual Civil*, vol. II, Coimbra : Almedina, 2015, ISBN 978-972-40-5895-5.
- ALMEIDA, RITA GUIMARÃES FIALHO D', *Breves notas acerca da responsabilidade civil do Estado por actos da função jurisdicional*, in “Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa / Lisbon Law Review”, 2016, ISSN 0870-3116, pp. 203-246.
- ALMEIDA, VITOR LUÍS DE, *A Responsabilidade Civil do Estado por Erro Judiciário*, Lisboa : D'Plácido, 2016, ISBN 9788584252428.
- AMARAL, DIOGO FREITAS DO / MEDEIROS, RUI, *Responsabilidade civil do Estado por Omissão de Medidas Legislativas - o Caso Aquaparque*, in “Revista de Direito e Estudos Sociais”, n.ºs 3 e 4, Ano XLI, agosto-dezembro 2000, pp. 299-383.
- AMARAL, MARIA LÚCIA, *Responsabilidade do Estado e Dever de Indemnizar do Legislador*, Coimbra : Coimbra Editora, 1998, ISBN 972-32-0830-X.
- ANDRADE, JOSÉ VIEIRA DE, *A responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos em 3D: Estado de Direito, Estado fiscal, Estado social*, in CORREIA, FERNANDO ALVES / MACHADO, JÓNATAS E. M. / LOUREIRO, JOÃO CARLOS (org.), “Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho”, vol. I (Responsabilidade: entre passado e futuro), Coimbra : Coimbra Editora, 2013, ISBN 978-972-32-2051-3, pp. 55-84.
- ANDRADE, JOSÉ VIEIRA DE, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 6.^a Edição, Coimbra : Almedina, 2019, ISBN 978-972-40-7922-6.
- APARÍCIO, HUGO, *Responsabilidade Civil do Estado por erro judiciário: A imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP*, [Em linha], in “Revista e-Pública - Revista Eletrónica de Direito Público”, ICJP - Instituto de

Ciências Jurídico-Políticas / CIDP - Centro de Investigação de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, vol. 6, n.º 1, abril 2018, ISSN 2183-184X. Disponível em <https://www.e-publica.pt/volumes/v6n1a08.html>, consultado a 30/06/2020.

- ASCENSÃO, JOSÉ DE OLIVEIRA, *O direito : introdução e teoria geral*, 13.^a Edição Refundida, 6.^a Reimpressão, Coimbra : Almedina, 2011, ISBN 978-972-40-2443-1.
- CADILHA, CARLOS, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas : Anotado*, 2.^a Edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2011, ISBN 978-972-32-1931-9.
- CAMARA, MIGUEL BETTENCOURT DA, *A Responsabilidade Civil dos Poderes Públicos: Algumas Ponderações do Legislador : Limites à Elasticidade da Norma do Art. 22.º da CRP*, Lisboa : AAFDL, 2017, ISBN 978-972-629-113-8.
- CANOTILHO, J. J. GOMES, *A responsabilidade do Estado por atos lícitos*, Coimbra : Almedina, 1974.
- CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a Edição, 20.^a Reimpressão, Coimbra : Almedina, 2003, ISBN 978-972-40-2106-5.
- CARVALHO, ANA CELESTE, *Responsabilidade civil por erro judiciário*, in *Responsabilidade Civil do Estado*, [Em linha], in CARVALHO, ANA CELESTE (org.), “E-Book Responsabilidade Civil do Estado”, julho 2014, pp. 37-69. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Responsabilidade_Civil_Estado.pdf, consultado a 30/06/2020.
- CATARINO, LUÍS GUILHERME, *Contributo para uma reforma do sistema geral de responsabilidade civil extracontratual do Estado - Propostas acerca da Impugnação por Facto Jurisdicional*, in “Revista do Ministério Público”, n.º 88, Ano 2001, ISSN 0870-6107, pp. 51-69.
- COSTA, EMÍDIO JOSÉ DA / COSTA, RICARDO JOSÉ AMARAL DA, *Da Responsabilidade Civil do Estado e dos Magistrados por danos da função jurisdicional*, Coimbra : Quid Juris, 2010, ISBN 978-972-724-507-9.

- COSTA, JOSÉ CARDOSO DA, *Sobre o Novo Regime da Responsabilidade Civil do Estado*, in CAMPOS, DIOGO LEITE DE (org.), “Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Manuel Henrique Mesquita”, vol. I, Coimbra : Coimbra Editora, 2009, ISBN 9789723217483, pp. 501-520.
- DIAS, NÉLIA DANIEL, *A Responsabilidade Civil do Juiz*, 2.ª Edição, Lisboa : DisLivro, ISBN 978-989-639-021-1.
- DUARTE, MARIA LUÍSA, *Direito do Contencioso da União Europeia*, Lisboa : AAFDL, 2017, ISBN 978-972-629-104-6.
- FÁBRICA, LUÍS, *Artigo 12.º*, in MEDEIROS, RUI (org.) / ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE (coord.) [et. al.], “Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas”, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2013, ISBN 978-972-54-0384-6, pp. 319-337.
- FÁBRICA, LUÍS, *Artigo 13.º*, in MEDEIROS, RUI (org.) / ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE (coord.) [et. al.], “Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas”, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2013, ISBN 978-972-54-0384-6, pp. 340-361.
- FÁBRICA, LUÍS, *Artigo 14.º*, in MEDEIROS, RUI (org.) / ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE (coord.) [et. al.], “Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas”, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2013, ISBN 978-972-54-0384-6, pp. 365-376.
- FÁBRICA, LUÍS, *Os Decretos de Declaração e de Execução do Estado de Emergência - Aspectos Constitucionais e Administrativos*, in “Revista do Ministério Público”, Número Especial COVID-19, 2020, ISSN 0870-6107, pp. 15-42.
- FARIA, PAULA RIBEIRO DE, *Artigo 216.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, “Constituição Portuguesa Anotada”, Tomo III (Organização do Poder Político / Garantia e revisão da Constituição / Disposições finais e transitórias / Artigos 202º a 206º), 1.ª Edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2007, ISBN 972-32-1307-9.
- FREITAS, JOSÉ LEBRE DE, *Um Polvo Chamado Autoridade de Caso Julgado*, in “Revista da Ordem dos Advogados”, Ano 79, Jul./Dez., ISSN 0870-8118, pp. 691-722.

- GARCIA, MARIA DA GLÓRIA / CORTÊS, ANTÓNIO, *Artigo 266.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, “Constituição Portuguesa Anotada”, Tomo III (Organização do Poder Político / Garantia e revisão da Constituição / Disposições finais e transitórias / Artigos 202º a 206º), 1.ª Edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2007 , ISBN 972-32-1307-9.
- GOMES, CARLA AMADO, *A compensação administrativa pelo sacrifício: reflexões breves e notas de jurisprudência*, in SOUSA, MARCELO REBELO DE / QUADROS, FAUSTO DE / OTERO, PAULO (coord.) [et. al.], “Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda”, vol. IV (Direito Administrativo e Justiça Administrativa), 2012, ISSN 0870-3116, pp. 151-182.
- JORGE, PESSOA, *Ensaio sobre os Pressupostos da Responsabilidade Civil*, Lisboa : Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos – Ministério das Finanças, 1968, ISBN 972-40-0873-8.
- LEITÃO, ALEXANDRA, *Duas questões a propósito da responsabilidade extracontratual por (f)actos ilícitos e culposos praticados no exercício da função administrativa: da responsabilidade civil à responsabilidade pública. Ilicitude e presunção de culpa*, in SOUSA, MARCELO REBELO DE / QUADROS, FAUSTO DE / OTERO, PAULO (coord.) [et. al.], “Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda”, vol. IV (Direito Administrativo e Justiça Administrativa), Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2012, ISSN 0870-3116, pp. 43-60.
- MACHETE, PEDRO, *A responsabilidade da Administração por facto ilícito e as novas regras de repartição do ónus da prova*, in “Cadernos de Justiça Administrativa”, n.º 69, maio-junho 2008, ISSN 0873-6294, pp. 30-40.
- MACHETE, PEDRO, *Artigo 2.º*, in MEDEIROS, RUI (org.) / ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE (coord.) [et. al.], “Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas”, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, ISBN 978-972-54-0384-6, pp. 75-87.
- MARTINS, MARIA OLIVEIRA D', *Caracterização do artigo 22.º da Constituição como uma garantia institucional e algumas notas sobre o regimes das garantias institucionais*, in UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA : FACULDADE DE DIREITO, "Estudos dedicados ao Professor Doutor Luís

- Alberto Carvalho Fernandes", vol. II, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2011, ISBN 978-972-54-0313-6, pp. 573-604.
- MEDEIROS, RUI, *A Decisão de Inconstitucionalidade : Os autores, o conteúdo e os efeitos da Decisão de Inconstitucionalidade da Lei*, Universidade Católica Editora, 1999, ISBN 9720054000054.
 - MEDEIROS, RUI, *Artigo 22.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, "Constituição Portuguesa Anotada", Tomo I (Introdução / Preâmbulo / Artigos 1.º a 79.º), 2.ª Edição Revista, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2017, ISBN 972-32-1307-9.
 - MEDEIROS, RUI, *Ensaio sobre a Responsabilidade por Atos Legislativos*, Coimbra : Almedina, 1992, ISBN 972-40-0660-3.
 - MIRANDA, JORGE / SILVA, JORGE PEREIRA DA, *Artigo 18.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, "Constituição Portuguesa Anotada", Tomo I (Introdução / Preâmbulo / Artigos 1.º a 79.º), 2.ª Edição Revista, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2017, ISBN 972-32-1307-9.
 - MIRANDA, JORGE, *A Intervenção do Presidente da República e do Tribunal Constitucional*, in MIRANDA, JORGE / SOUSA, MARCELO DE (coord.) / ALMEIDA, MARTA TAVARES DE (colaboração), "A Feitura das Leis", Volume II (Como Fazer Leis), Oeiras : Instituto Nacional da Administração, 1986, pp. 273-290.
 - MIRANDA, JORGE, *Artigo 2.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, "Constituição Portuguesa Anotada", Tomo I (Introdução / Preâmbulo / Artigos 1.º a 79.º), 2.ª Edição Revista, Lisboa : Universidade Católica Editora, 2017, ISBN 972-32-1307-9.
 - MIRANDA, JORGE, *Artigo 203.º*, in MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, "Constituição Portuguesa Anotada", Tomo III (Organização do Poder Político / Garantia e revisão da Constituição / Disposições finais e transitórias / Artigos 202º a 206º), 1.ª Edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2007, ISBN 972-32-1307-9.
 - MIRANDA, JORGE, *Direitos Fundamentais*, 2.ª Edição, Coimbra : Almedina, 2018, ISBN 978-972-40-7217-3.
 - MIRANDA, JORGE, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo II, 7.ª edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2013, ISBN 972-32-0419-3.

- MIRANDA, JORGE, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo VI, 3.^a edição, Coimbra : Coimbra Editora, 2008, ISBN 972-32-0419-3.
- MORAIS, CARLOS BLANCO DE, *Justiça Constitucional*, Coimbra : Coimbra Editora, vol. II, (O direito do contencioso constitucional), 2011, ISBN 978-920-32-1923-4.
- OTERO, PAULO, *Ensaio sobre o Caso Julgado Inconstitucional*, Lisboa : Lex, 1993, ISBN 972-9495-19-X.
- PASCUAL, GABRIEL DOMÉNECH, *El error de la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial*, in “Revista de Administración Pública”, n.º 199, Madrid, enero-abril 2016, ISSN-L 0034-7639, pp. 171-212.
- PEDRO, RICARDO, *Artigo 12.º*, in GOMES, CARLA AMADO / PEDRO, RICARDO / SERRÃO, TIAGO (coord.), “O regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentários à luz da jurisprudência”, 2.^a Edição, Lisboa : AAFDL, 2018, ISBN 978-972-629-204-3, pp. 741-766.
- PEDRO, RICARDO, *Artigo 13.º*, in GOMES, CARLA AMADO / PEDRO, RICARDO / SERRÃO, TIAGO (coord.), “O regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentários à luz da jurisprudência”, 2.^a Edição, Lisboa : AAFDL, 2018, ISBN 978-972-629-204-3, pp. 767-785 .
- PEREIRA, JOÃO AVEIRO, *A responsabilidade civil por actos jurisdicionais*, Coimbra : Coimbra Editora, 2001, ISBN 972-32-0988-8.
- PINTO, RUI, *Exceção e Autoridade do Caso Julgado. Algumas Notas Provisórias*, in “Revista da Ordem dos Advogados”, Ano 78, Lisboa, Jan./Jun. 2018, ISSN 0870-8118, pp. 377-414.
- RAIMUNDO, MIGUEL ASSIS, *Cumulação de responsabilidades de várias funções do Estado*, in GOMES, CARLA AMADO / RAIMUNDO, MIGUEL ASSIS (coord.), “Novos temas da responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas”, ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, abril de 2013, ISBN 978-989-97834-3-0, pp. 23-48. Disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/respcivil_ebook_completo_rev2.pdf, consultado a 30/06/2020.
- RODRIGUES, FERNANDO PEREIRA, *Noções Fundamentais de Processo Civil*, Coimbra, Almedina, 2015, 978-972-40-6085-9

- ROOSEBEKE, BERT VAN, *State Liability for Breaches of European Law : An economic Analysis*, [s.l.] : Deutscher Universitäts-Verlag / Gabler Edition Wissenschaft, 2007, ISBN 978-3-8350-0653-9, Tese de Pós-Graduação
- SANTOS, HUGO LUZ DOS, *A responsabilidade extracontratual do Estado-juiz por violação do direito da União Europeia: o art. 13.º, n.º 2, da Lei n.º 67/2007, de 31/12, é constitucional?*, in “SCIENTIA IVRIDICA”, janeiro/abril 2015, Tomo LXIV, n.º 337, ISSN 0870-8185, pp. 47-67.
- SILVA, PAULA COSTA E, *A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: The King can do [no] wrong*, in “O Direito”, Ano 142.º, 2010-I, pp. 39-80.
- TERRINHA, LUÍS HELENO, *A responsabilidade extracontratual do Estado-juiz por violação do Direito da UE*, in “O Direito”, Ano 145.º, 2013-IV, pp. 873-944.
- VAZ, MANUEL AFONSO / BOTELHO, CATARINA SANTOS, *Comentário às disposições introdutórias da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro*, in MEDEIROS, RUI (org.) / ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE (coord.) [et. al.], “Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas”, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, ISBN 978-972-54-0384-6, pp. 29-52.
- VIANNA, JOSÉ RICARDO ALVAREZ, *Erro Judiciário e sua Responsabilização Civil*, São Paulo : Malheiros Editores, 2017, ISBN 978-85-392-0388-8.

JURISPRUDÊNCIA E OUTRAS FONTES

Jurisprudência:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA:

- Acórdão de 19/11/1991, entre Andrea Francovich e República Italiana / Danila Bonifaci e República Italiana, Processos apensos C-6/90 e C-9/90.
- Acórdão de 05/03/1996, entre Brasserie du pêcheur SA e República Federal da Alemanha / The Queen e Factortame Ltd., Processos apensos C-46/93 e C-48/93
- Acórdão de 30/09/2003, entre Gerhard Köbler e Republik Österreich, Processo C-224/01
- Acórdão de 13/06/2006, entre Traghetti del Mediterraneo SpA e República Italiana, Processo C-173/03
- Acórdão de 09/09/2015, entre João Filipe Ferreira da Silva e Brito Estado português, Processo C-160/14

Os acórdãos acima referidos encontram-se disponíveis em <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pt>.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:

- Acórdão n.º 352/86, de 16/12/1986, Processo n.º 145/85
- Acórdão n.º 385/2005, de 13/07/2005, Processo n.º 1109/2004
- Acórdão n.º 444/2008, de 23/09/2008, Processo n.º 80/2008
- Acórdão n.º 363/2015, de 09/07/2015, Processo n.º 185/15

Os acórdãos acima referidos encontram-se disponíveis em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL:

- Acórdão n.º 87, de 16/02/1978, disponível no Diário da República

O acórdão acima referido encontra-se disponível em Diário da República.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

- Acórdão de 17/06/2003, Proc. n.º 02A4032
- Acórdão de 15/12/2011, Proc. n.º 364/08.0TCGMR.G1.S1
- Acórdão de 28/02/2012, Proc. n.º 825/06.3TVLSB.L1.S1
- Acórdão de 23/10/2014, Proc. n.º 1668/12.0TVLSB.L1.S1
- Acórdão de 24/02/2015, Proc. n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1
- Acórdão de 10/05/2016, Proc. n.º 136/14.0TBNZR.C1.S1

Os acórdãos acima referidos encontram-se disponíveis em <http://www.dgsi.pt/>.

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO:

- Acórdão de 09/10/1990, Proc. n.º 25101
- Acórdão de 04/10/2017, Proc. n.º 034/16
- Acórdão de 30/05/2019, Proc. n.º 02142/13.3BELSB

Os acórdãos acima referidos encontram-se disponíveis em <http://www.dgsi.pt/>.

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA:

- Acórdão de 07/12/2016, Proc. n.º 1806-13.6TCLRS.L1-6

O acórdão acima referido encontra-se disponível em <http://www.dgsi.pt/>.

TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA:

- Acórdão de 28/05/2019, Proc. n.º 2771/18.9T8LRA.C1

O acórdão acima referido encontra-se disponível em <http://www.dgsi.pt/>.

Todos os documentos relativos à aprovação e promulgação da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, foram consultados em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BI D=21144>