

Âmbito de aplicação do RREE

Miguel Assis Raimundo
Professor da FDUL

miguelraimundo@fd.ulisboa.pt



I. Âmbito objectivo (1º/1)

- Função e critério do 1º/1: a teoria das funções do Estado; a autonomização de diferentes regimes (e a excepção do 16º).
- O problema dos processos causais complexos envolvendo actos de diferentes funções
- O preceito refere-se às *funções legislativa, jurisdicional e administrativa*. A questão da função política e a sua superação
 - O referente constitucional (22º); o 4º/1/f) ETAF; refutação do argumento da separação de poderes; coisa diferente é a determinação do **regime** aplicável

I. Âmbito objectivo (1º/1)

- Amplitude das formas de lesão abrangidas pelo regime
 - Acção e omissão, actuações informais, actos jurídicos e actos materiais, actos administrativos e regulamentos
- Tipos de responsabilidade regulados (apenas na função *administrativa* se justifica a autonomização): aquiliana; e a pré-contratual?
 - Referência do 7º/2 à violação de regras em matéria de procedimento pré-contratual – mas não permite fundar um regime geral; dificuldades na construção desse regime (os tribunais já aplicaram o 227º CC, que, no entanto, também é controvertido quanto à qualificação e regime

I. Âmbito objectivo (1º/1)

- Responsabilidade **contratual** está excluída
 - O único conjunto de casos que poderiam ser duvidosos seria o da **responsabilidade por actos ilegais visando o exercício de poderes de conformação da relação contratual**, que no entanto deve ser tratado como responsabilidade contratual;
 - Certas particularidades devido à concepção tradicional de relação jurídica administrativa (ex. responsabilidade hospitalar)
- Deve excluir-se a aplicação do RREE a todos os casos em que exista uma prévia relação, com específicos deveres de prestar (decorrentes da lei ou de acto administrativo), que afaste o sistema de responsabilidade aquiliana, pensado para contactos esporádicos, impessoais e quase anónimos

II. Âmbito da função administrativa (1º/2)

- Subsistência da dicotomia gestão pública/gestão privada, embora sem essa designação?
- A dificuldade, apesar disso, de identificar casos de aplicação do 501º do CC a entidades públicas (devido em grande medida às transformações do direito administrativo e da sua metodologia; porventura, o campo para esse efeito será o de entidades públicas sujeitas a um regime-regra de direito privado, por factos (designadamente, actos materiais) não especificamente regulados pelo direito administrativo (p.e. empresas públicas))
- De referir ainda o caso da responsabilidade civil por actos tributários, que segue o RREE

III. Actos funcionais (1º/3)

- Do 1º/3 resulta que só são abrangidos os danos causados pelos funcionários e agentes *no exercício e por causa do exercício* das suas funções – actos funcionais
- O referente constitucional (22º); as dúvidas e flutuações no plano infra-constitucional; as razões para a adopção de um entendimento amplo desta previsão
 - TCAS 26-03-2015, proc. 04587/08
- O preceito apenas se refere aos actos praticados pelos agentes das funções *administrativa e jurisdicional*, sem dúvida porque os da função legislativa têm outro regime

IV. Âmbito subjectivo (1º/1, 3 e 4)

- O 1º/1 refere-se às pessoas colectivas públicas, e apenas depois surgem os titulares de órgãos, funcionários e agentes – primazia da responsabilidade da pessoa colectiva na responsabilidade pública;
- Interpretação actualista dos nºs 3 e 4 (relações de emprego público)

V. Âmbito subjectivo (1º/5)

- A importância do 1º/5: tendencial indiferença do modo de organização do exercício da função administrativa para efeitos do regime de responsabilidade aplicável
 - Uma exigência do 22º da CRP?
- Tal como na articulação entre 1º/1 e 1º/2, o 1º/5 obedece a uma lógica de distinção entre actos dos sujeitos aí referidos *sujeitos ao RREE* e outros actos, dos mesmos sujeitos, que *não* estão sujeitos ao RREE
 - Aqui é bastante relevante a distinção gestão pública/gestão privada

V. Âmbito subjectivo (1º/5)

- A importância (reconhecida pela jurisprudência) de distinguir os dois critérios de recondução à gestão pública enunciados pelo 1º/5 (e 1º/2): poderes de autoridade ou actuação sujeita a princípios ou regras de direito administrativo (e, acrescentar-se-ia: desde que, neste caso, a lesão ocorra com relação à actuação sujeita a esse regime)
- Alguns grupos de casos em que os tribunais (designadamente o de Conflitos, para efeitos de âmbito de jurisdição) consideram verificada a previsão do 1º/5

V. Âmbito subjectivo (1º/5)

- A importância (reconhecida pela jurisprudência) de distinguir os dois critérios de recondução à gestão pública enunciados pelo 1º/5 (e 1º/2): poderes de autoridade ou actuação sujeita a princípios ou regras de direito administrativo (e, acrescentar-se-ia: desde que, neste caso, a lesão ocorra com relação à actuação sujeita a esse regime)
- Alguns grupos de casos em que os tribunais (designadamente o de Conflitos, para efeitos de âmbito de jurisdição) consideram verificada a previsão do 1º/5

V. Âmbito subjectivo (1º/5)

- A subsunção de um sujeito privado ao 1º/5 não significa que com ele não sejam demandadas entidades públicas, o que pode suceder nas mais diversas qualidades e ao abrigo dos mais diversos regimes
 - um sujeito público, ao qual seja aplicável o RREE, e que tivesse sido previamente avisado de que um sujeito privado, subsumível ao 1º/5, se preparava para praticar actos lesivos, pode ter tido, por exemplo, *culpa in vigilando*, independentemente da responsabilidade do sujeito privado.

V. Âmbito subjectivo – trabalhadores, titulares de órgãos e outros (1º/5)

- O 1º/5 refere-se ainda aos sujeitos cuja actuação acaba por ser imputada ao “encarregado da função”, em termos não coincidentes com os do 1º/3 e 4
- Sem dúvida, o legislador considera que nesses casos não há, por exemplo, relações de emprego público: há uma adaptação terminológica devido à subsunção de sujeitos privados ao 1º/5

Obrigado pela vossa atenção

miguelraimundo@fd.ulisboa.pt