

RESPONSABILIDADE CIVIL DO AGENTE DE EXECUÇÃO PELOS DANOS CAUSADOS NO EXERCÍCIO DAS SUAS FUNÇÕES

Cristina Neves
CEJ 13/10/22

Pontos a abordar:

1. A reforma da acção executiva operada pelo **D.L. nº 38/2003 de 12 de Dezembro: que modelo de acção executiva e de agente de execução?**
2. As alterações introduzidas pelo D.L. 226/2008 de 20 de Novembro.
3. O modelo de agente de execução no actual regime processual civil (Lei nº 41/2013 de 26 de Junho).
4. A posição doutrinária e jurisprudencial sobre esta temática.
5. Conclusão em defesa da responsabilidade civil extracontratual do agente de execução pela violação culposa dos seus deveres legais, ao abrigo do regime geral do artº 483 do C.C.

A Reforma da Acção Executiva, operada pelo D.L. nº 38/2003 de 08/03.

- o solicitador de execução é um **profissional liberal**, de **natureza privada**, nomeado pelo exequente e **pago de acordo com tabela pré-fixada** (artº 801 nº2 do C.P.C.);
- sujeito a um regime de incompatibilidades e impedimentos previsto nos artºs 120 e 121 do ECS (D.L. nº 88/2003 de 26/04);
- está obrigado a manter seguro de responsabilidade civil profissional de montante não inferior a €100.000;
- cabe-lhe a prática de todas as diligências executivas não reservadas ao juiz ou à secretaria (artº 801 nº1 do C.P.C.);
- *actua, no entanto, sob o controlo e dependência funcional do juiz de execução* (artº 116 do D.L. 88/2003 de 26/04 e 808 nº1 do C.P.C.), que conserva o *poder geral de controlo do processo* (artº 809 nº1 do C.P.C.)
- *o solicitador de execução pode ser destituído pelo juiz de execução* (nº4 do artº 808 do CPC.);
- não pode ser substituído pelo exequente.

A Reforma de 2008 - o alargamento das funções do agente de execução.

- o agente de execução deixou de estar “*sob controlo do juiz*” (artº 808, nº1, do C.P.C.) ;
- eliminou-se a expressão “*o poder geral de controlo do processo*” pelo juiz (artº 809, nº1, do C.P.C.).
- é permitida a sua livre ***substituição pelo exequente*** (artº 808, nº6, do CPC);
- a sua destituição, ***não cabe ao juiz da causa***, mas ao órgão com competência disciplinar (a então Comissão para a Eficácia das Execuções, CPEE, nos termos previstos pelos artºs 69-B e 69-C do ECS).
- a actuação do juiz ocorre no uso de competências próprias da função jurisdicional;

O modelo de agente de execução no NCPC.

- ao agente de execução estão atribuídas todas as diligências do processo executivo que não sejam da competência do juiz, incluindo citações, notificações, publicações, consultas de bases de dados, penhoras e seus registros, liquidações, pagamentos (artº 719, nº1), bem como extinguir a execução;
- ao juiz compete proferir despacho liminar (artsº 723, nº1, a) e 726), oficiosamente ou quando é suscitada a sua intervenção quer pelo agente de execução (artº 855, nº2, b) quer pelo executado;
- julgar a oposição à execução e à penhora (artº 723, nº1, b) e questões incidentais do processo executivo (cfr. artºs 864 e 865);
- Julgar, sem possibilidade de recurso, as reclamações dos actos e decisões do agente de execução (artº 723, nº1, c);
- decidir outras questões suscitadas pelo agente de execução, pelas partes ou por terceiros (artº 723, nº1, d)

Definição de Agente de Execução

1-O agente de execução é o auxiliar da justiça que, na prossecução do interesse público, exerce poderes de autoridade pública no cumprimento das diligências que realiza nos processos de execução, nas notificações, nas citações, nas apreensões, nas vendas e nas publicações no âmbito de processos judiciais, ou em atos de natureza similar que, ainda que não tenham natureza judicial, a estes podem ser equiparados ou ser dos mesmos instrutórios. (artº 162 nº1 do D.L. 154/2015 de 14/09 (EOSAE))

2-O Agente de Execução é um profissional liberal (artº 136 nº1 do EOSAE)

3-O Agente de Execução não é nem mandatário nem representante do exequente (artº 162 nº3 do EOSAE).

POSIÇÃO DOUTRINÁRIA

LEBRE DE FREITAS, José, *A Ação Executiva, À Luz do Código de Processo Civil de 2013*, 7ª ed./reimpressão 2022, GestLegal, págs. 37, 38.

“...o agente de execução é um misto de profissional liberal e de funcionário público, cujo estatuto de auxiliar da justiça implica a detenção de poderes de autoridade no processo executivo. Não impede a responsabilidade do Estado pelos actos ilícitos que o agente de execução pratique no exercício da função, nos termos gerais da responsabilidade do Estado, pelos actos dos seus funcionários e agentes, decorrente da Lei 67/2007, de 31 de dezembro”

CASTRO MENDES, João, TEIXEIRA DE SOUSA, Miguel, *Manual de Processo Civil, Vol. II*, 2022, AAFDL, págs. 463 e 468.

“O Agente de Execução exerce “poderes de soberania” através de uma delegação do Estado. O Estado continua a ser o titular desses poderes soberanos, mas delega o seu exercício no agente de execução; por isso mesmo a competência do agente de execução não é própria mas alheia. (...)

Dado que o Agente de Execução é um órgão da execução e exerce prerrogativas de poder público, o Estado é responsável pelas acções ou omissões daquele agente. (art. 534º, nº 3; art. 1º, nº1 e 2, RRCE)”

PINTO, Rui, *A Ação Executiva*, reimpressão, 2020, AAFDL, págs. 125 126.

“(...) na ação executiva, o agente de execução aparece como um oficial público que é auxiliar da justiça (...) exercendo jus imperii em nome do Estado, seja na direcção do processo, seja na realização de actos materiais de realização coactiva da prestação.

(...) negada a “relação” de mandato com o exequente, sobressai a sua natureza de auxiliar da justiça que na prossecução do interesse público, exerce poderes de autoridade pública. Portanto, o agente de execução exerce poderes do Estado, ergo necessariamente actua por conta e em nome do Estado. O agente de execução integra pois, a administração da justiça, a par de juízes, tribunais, ministério público (...) o Estado pode ser responsabilizado pelas atuações dolosas ou negligentes do agente de execução...” (artº 12 da Lei 67/2007 de 31 de Dezembro.

PAIVA, Eduardo e CABRITA, Helena *O Processo Executivo e o Agente de Execução - A Tramitação da Acção Executiva Face às Alterações Introduzidas Pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de Novembro*, pág. 13 e 14.

“A reforma ora introduzida pelo Decreto Lei n.º 226/2008 de 20 de Novembro, (...) dá mais um passo no sentido de privatizar a acção executiva, conferindo maiores competências ao agente de execução” caracterizando-se o sistema executivo português por “um sistema misto ou híbrido , com componentes deste mescladas por componentes do sistema privado”

BARATA FIGUEIRA, *“O solicitador de execução. O agente de execução”*, em *Maia Jurídica*, ano I, n.º 2, pág. 107.

“O solicitador de execução está sujeito a responsabilidade civil, nos termos gerais, por facto que lhe seja imputável - cfr. p.ex. art.º 864º, n.º10.”

TOMÉ GOMES, “*Balanço da reforma da acção executiva*”, em *Sub Judice*, n.º 29º, pág. 32.

“Relativamente à responsabilidade civil por danos emergentes do exercício das funções do solicitador de execução” nada se prevendo há que “recorrer aos meios de tutela comuns, tendo em linha de conta que se trata do exercício de uma profissão liberal independente, mas pautada por deveres estatutários específicos, aliás, postulados pela natureza pública da função da administração da justiça em que se inscrevem.”

.

JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- **Ac. do STJ de 06/07/2011, processo nº 85/08.1TJLSB.L1.S1**

I-A partir dos elementos essenciais de caracterização orgânica e funcional da figura do solicitador de execução, no contexto da Reforma da acção executiva de 2003, mormente o dever ser exercida por solicitadores profissionais liberais supervisionados pela Câmara de Solicitadores perante quem respondem disciplinarmente por actos cometidos no processo, e não perante o Juiz, o não serem, senão excepcionalmente, designados pelo Tribunal, o facto de apesar de intervirem em processos executivos agindo com latos poderes, na perspectiva da *desjudicialização* do processo, e actuarem em nome próprio, ainda que possam ser destituídos pelo Juiz mas só com justa causa, faz com que a componente, diríamos, *privada* da sua nomeação e o modo e responsabilidade da sua actuação, sobreleve a vertente da actuação *paradministrativa*, não devendo considerar-se que a sua actuação é a de um funcionário judicial, auxiliar ou comitido do Tribunal

- **Ac. do STJ de 11/04/2013, proferido no proc. nº 5548/09.9TVLSNB.L1.S1.**

1. Embora as atribuições do agente de execução não se circunscrevam às que são típicas de uma profissão liberal, envolvendo também actos próprios de oficial público, para efeitos de responsabilidade civil emergem os aspectos de ordem privatística que resultam, nomeadamente, da forma de designação, do grau de autonomia perante o juiz, do regime de honorários, das regras de substituição e de destituição, da obrigatoriedade de seguro ou do facto de o recrutamento, a nomeação, a inspecção e a acção disciplinar serem da competência de uma entidade que não integra a Administração.

2. A responsabilidade civil que aos agentes de execução for imputada, no âmbito do exercício da sua actividade, obedece ao regime geral, e não ao regime da responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas (...).

3. Assim acontece com a responsabilidade decorrente da realização indevida de uma penhora, numa ocasião em que a execução se encontrava suspensa por decisão judicial, nos termos do art. 818º, nº 1, do CPC, depois de o executado, que deduzira oposição, ter prestado caução.

JURISPRUDÊNCIA DAS RELAÇÕES

- **TRC de 16/04/2013, proc. nº 397/11.7T2AND.C1**

1.- Por não haver qualquer vínculo relevante entre o Estado e o solicitador de execução que projecte sobre o primeiro as consequências danosas dos actos deste último, o Estado não pode ser responsabilizado por actos danosos cometidos pelo solicitador de execução no exercício das suas funções (conclusão que se harmoniza com o disposto no n.º 1, do artigo 7.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro).

2.- Para efeitos de *responsabilidade civil extracontratual do Estado* (Lei nº 67/2007 de 31/12), os actos praticados pelo solicitador de execução não são qualificáveis como efectuados no âmbito da *função administrativa* do Estado, ficando, por isso, a sua apreciação excluída da jurisdição administrativa prevista no nº1 do art.1º do ETAF (aprovado pela Lei nº 13/2002 de 19/2).

- **Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 06/04/2017, proc. nº 69/15.3T8ALR-A.E1,**

1 - O Estado não é responsável pelos danos decorrentes da conduta ilícita desenvolvida pelos solicitadores ou agentes de execução, no exercício das suas funções e por causa delas – cfr. art.º 7.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro.

2 - Os solicitadores ou agentes de execução não resultam subordinados ao regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado nem à competência da jurisdição administrativa.

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 16/11/2017, proc. nº 12597-15.6T8LSB.L1-6

I-A reforma introduzida pelo Decreto-Lei 38/2003 de 08/03, colocando no cerne a figura do solicitador de execução, visou a desjudicialização do processo executivo, conferindo aos agentes da execução, em ligação aos tribunais, um conjunto de funções e competências que pertenciam originariamente a estes.

II— O agente de execução é um profissional, sujeito a formação própria, bem como a um estatuto deontológico e disciplinar específico, a quem são atribuídos poderes públicos no âmbito da acção executiva, mas prevalecendo no seu estatuto a vertente liberal, não existindo responsabilidade objectiva por actos do solicitador/agente de execução, que responsabilizem o Estado, nem cabendo estes actos no regime previsto na Lei nº67/2007, de 31 de Dezembro de 2007.

III— O agente de execução actua no campo privatístico, sendo a sua responsabilidade, responsabilidade civil extra-contratual por actos ilícitos, aplicando-se as normas constantes dos artºs 483 e segs. do C.P.C., incumbindo ao lesado o ónus de prova dos respectivos pressupostos.

- **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 09/07/2015, proc. nº 2742/13.1TBFUN.L1-2**

I- Independentemente da recondução da responsabilidade do agente de execução à área privatística ou da preferência pela aplicação do regime da responsabilidade do Estado pelos atos daqueles em que delega os seus poderes de autoridade, em nenhuma dessas abordagens será de excluir a situação de pluralidade de autores do ato ilícito em que se resolve a penhora de bens de executados que não figuram como obrigados no título executivo, mas contra quem a execução foi também instaurada, com indicação para penhora, no requerimento executivo, de bens desses executados.

II- Tal pluralidade, e verificada a culpa de ambos os agentes implica a responsabilidade solidária pelos danos ocasionados aos executados respetivos.

III- A vergonha, vexame, humilhação, grande ansiedade, tristeza, amargura angustia e desespero com a situação dos executados que ficaram impossibilitados de fazer face às suas despesas mínimas de subsistência, tendo que pedir dinheiro emprestado a familiares e amigos, ninguém acreditando terem os AA. sido alvo de penhora de todas as contas bancárias, com remoção de todos os valores, se não fossem devedores, não traduzem simples incómodos, contrariedades e preocupações.

- **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 11/05/2020, proc. nº 1421/12.1T2AVR.P1**

I – A prática de alguma conduta pelo agente de execução no âmbito do processo executivo, por acção ou omissão, pela qual seja susceptível de ser responsabilizado, cai no âmbito do regime geral da responsabilidade civil;

II – A demora ou protelação injustificada no tempo de prática de actos processuais que só à agente de execução competiam, que, pelo tempo da sua duração, vem a ocasionar a não adjudicação à exequente de bem imóvel dentro de período temporal perfeitamente expectável e adequado e vem a possibilitar que, por causa de tal demora e durante a mesma, ocorra declaração de insolvência de co-executado que acaba por frustrar aquela adjudicação e com isso impedir a satisfação do crédito exequendo no montante correspondente ao preço da adjudicação, faz incorrer tal agente de execução em responsabilidade civil para com a exequente;

(...)

- **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 29/09/2021 proc. nº 2462/20.0T8MTS-A.P1**

I - Tendo o Autor intentado acção indemnizatória contra Agente de Execução alegando ser arrendatário de uma fracção autónoma e esta ter promovido a venda de tal imóvel no âmbito de uma acção executiva sem cumprir as disposições legais, estamos perante uma causa de pedir alicerçada em responsabilidade extra-contratual, em que se identifica como autor do acto voluntário ilícito, culposo e causados de danos exclusivamente a Ré.

III-(...) o Agente de Execução é um profissional liberal que se limita a exercer algumas funções públicas no processo executivo sob controlo judicial. Assim sendo, a eventual responsabilidade civil do Agente de Execução é uma mera responsabilidade extra-contratual por factos ilícitos, nos termos constantes dos art.ºs 483.º e ss. do Código Civil

TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS

Ac. do Supremo Tribunal Administrativo de 01/02/2018 (tribunal de conflitos) proc. nº 018/17

I - No domínio da vigência do Estatuto da Câmara dos Solicitadores aprovado pelo DL nº 88/2003 de 26/4, alterado pela Lei nº 49/2004 de 24/8 e Lei nº 14/2006 de 26/4 e pelo DL nº 226/2008 de 20/11, a responsabilidade civil extracontratual que aos Agentes de Execução for imputada no exercício das respectivas funções profissionais e por causa delas obedece ao regime geral da responsabilidade por factos ilícitos previsto no art. 483º e seguintes do Código Civil, e não ao regime de responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas previsto na Lei nº 67/2007, de 31/12.

II - A competência dos tribunais comuns é residual, uma vez que incide sobre “as causas que não sejam atribuídas a outra ordem jurisdicional” - art. 64º do CPC.

III - Visto que a responsabilidade exigida à Agente de Execução é fundada numa sua conduta qualificável como privada e, portanto, enquadrável no art. 64º do CPC, são os tribunais comuns os competentes para conhecer da acção proposta.

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL

- **Ac. de 28/06/2018, proc. nº 1039/16.0BELRA**

1. A responsabilidade civil que aos agentes de execução for imputada, no âmbito do exercício da sua actividade, obedece ao regime geral privado e não ao regime da responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas, previsto no Dec. 48.051, 21.11.67, entretanto substituído pela Lei 67/2007, 31.12.

2. O atraso em processo executivo por se ter excedido o prazo julgado razoável é imputável ao Estado apenas e tão só no tocante às fases em que a instância tramitou sob a alçada do Tribunal.

- **Ac. de 21/11/2019 proferido no Proc. nº 1184/16.1BELRA**

I-A responsabilidade civil extracontratual que aos agentes de execução for imputada no exercício das respetivas funções profissionais e por causa delas obedece ao regime geral da responsabilidade por factos ilícitos, previsto no art 483º e seguintes do Código Civil, e não ao regime de responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas, previsto na Lei nº 67/2007, de 31/12.

- **Ac. de 17/03/22, proc. nº 1273/16.2BELRA**

I – Não pode ser imputada ao Estado a responsabilidade pelo atraso de um processo executivo durante o período de tempo em que o seu prosseguimento está a cargo do agente de execução

TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO NORTE

- **Ac. de 15/02/19, proc. nº 00088/16.2BEBERG-S1**

1 – Atentos os elementos essenciais de caracterização orgânica e funcional dos Agentes de Execução, designadamente, o dever da função ser exercida por profissionais liberais, ainda que supervisionados pela Câmara de Solicitadores, perante quem respondem disciplinarmente por atos cometidos no exercício das suas funções, não sendo designados pelo Tribunal, e apesar de intervirem em processos executivos, e atuarem em nome próprio, não se mostraria adequado chamar o Estado a responder solidariamente com os referidos agentes, em termos de responsabilidade cível extracontratual.

PRONUNCIANDO-SE PELA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS ACTOS ILÍCITOS E DANOSOS DO AGENTE DE EXECUÇÃO:

- **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 25-10-2010, proc. nº 2798/07.6TBSTS**

O Solicitador de Execução é um auxiliar da justiça, pelo que os actos ilícitos cometidos na respectiva actuação implicam a responsabilidade civil do Estado.

- **Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 25-10-2012, proc. 294/10.3TBVCT.G1:**

1.O Solicitador **de Execução** é um auxiliar da justiça.

2. Os actos ilícitos cometidos na respectiva actuação implicam a **responsabilidade civil do Estado**

• **Ac. do Tribunal Central Administrativo Sul de 26/11/2015, proferido no proc. nº 12257/15**

II - O agente de execução é uma pessoa que, como decorre do art. 162º do Estatuto aprovado pela Lei nº 154/2015 e de quase todas as referidas normas do NCPC, age como um oficial público, com amplos e fortes poderes de autoridade e confiança públicas, sem ser em representação das partes do processo. (...) representa (...) o interesse público da realização da justiça pública (...).

III - A lei estatutária (art. 162º cit.) diz-nos expressamente que o agente de execução não representa as partes, (...) representa o interesse público na boa execução de sentenças e de outros títulos executivos, bem como na correta citação das pessoas.

IV - Aquilo que o agente de execução faz hoje cabia a outros oficiais públicos antes de 2004 com alguns poderes de autoridade, embora esses poderes fossem menores do que aqueles que hoje o agente de execução detém por direta disposição legal.

V - Não é acertado dizer-se que o recrutamento, a nomeação, a inspeção e a ação disciplinar são da competência de uma entidade que não integra a Administração, porque, (...) todas as ordens profissionais integram a Administração autónoma do Estado, são associações públicas, estando sujeitas a tutela governamental.

VI - Assim sendo, i.e., como atividade não regulada pelo Direito privado, mas sim pelo Direito administrativo (geral e judiciário), donde resultam amplos poderes de autoridade para a prossecução de um interesse público, as ações de indemnização pelos danos causados nessa e por causa dessa atividade cabem na competência jurisdicional dos tribunais administrativos, ao abrigo do art. 4º/1/i) do ETAF/2002 e do art. 1º/5 do RRCEE/2007

(Cont.)

Em anotação a este acórdão, **PEDRO, Ricardo**, “Responsabilidade civil por danos causados pelo agente de execução: qual a jurisdição competente?” *Cadernos de Justiça Administrativa*, Braga, n.118 (Jul-Ago. 2016), p.35-447, considera que o agente de execução é um privado no exercício de funções públicas, pelo que se integra no âmbito da administração da Justiça, abrangido o seu campo de actuação pela previsão do artº 1 da Lei 67/2007.

Aspectos relevantes para definição da responsabilidade civil extracontratual do agente de execução:

- 1-A designação, substituição ou destituição do agente de execução, não se inclui nas competências do juiz do processo.
- 2- Ao juiz não cabe o poder soberano de dar ordens, orientar, ou fiscalizar o agente de execução.
- 3-O agente de execução, enquanto profissional liberal, actua por intermédio da sua própria estrutura operacional, suportando custos e sendo remunerado pela sua actividade, remuneração indexada aos resultados (artº 50 nºs 5 a 11 da Portaria n.º 282/2013 de 29/08, alterada pela Portaria nº 239/2020, de 12/10).
- 4-O exercício da sua actividade está subordinado à obrigatoriedade de outorga de um seguro de responsabilidade civil profissional e coberto por um Fundo de Garantia.
- 5-O agente de execução não é mandatário de qualquer das partes, nem representa o exequente, devendo exercer os seus deveres com independência e de acordo com as regras legais (artsº 162 nº3, 168 e 169 do EOSAE).
- 6-O agente de execução não exerce actividades jurisdicionais, nem integra a função administrativa.
- 7-O artº 786, nº6, do C.P.C. prevê ainda a responsabilidade civil *em termos gerais* de quem tenha dado azo à falta de citação, ou seja do agente de execução.

(Cont.)

Existem outros exemplos de privados a desempenharem funções públicas, sem que por essa via se considerem funcionários ou agentes públicos e como tal integrados no âmbito da responsabilidade civil extracontratual do Estado:

- Notários (D.L. nº 26/2004 de 04/02 e Lei nº 155/2015 de 15/09);
- Advogados (D.L. nº 237/2001 de 30/08 e D.L. 276-A/2006 de 29/03);
- Administrador Judicial (Lei nº 22/2013 de 26/02 e artsº 52, nº1, 56, nº1, 58, 1º parte e 59 do CIRE).

Em Conclusão:

- A responsabilidade civil por actos do agente de execução, no exercício das suas funções e em violação dos seus deveres legais, que causem danos às partes ou a terceiros, integra-se no instituto da responsabilidade civil extra-contratual, prevista no artº 483 do C.C.;
- ao lesado cabe o ónus de prova dos factos constitutivos do seu direito; a ilicitude do acto, a sua imputação ao agente, a título de dolo ou culpa, a existência de danos e o nexo de causalidade entre a conduta danosa e os danos verificados, cfr. decorre do artº 342 nº1 do C.C. (ex. Ac. do TRE de 14/09/2017, proc. nº 1633/13.0TBSTR.E2)
- encontra-se sujeito ao prazo de prescrição de três anos previsto no artº 498 do C.C.; (ex. Ac. do TRP de 28/06/2016, proc. nº 517/14.0T8AMT-A.P1)
- a competência para a decisão dos pedidos fundados em responsabilidade civil extracontratual dos agentes de execução, cabe aos tribunais comuns e não aos administrativos (cfr. artº 4 nº1 h) do ETAF)