



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Processo n.º 1698/21.1BELSB

Procedimentos de massa

SENTENÇA

I – Relatório

SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS JUDICIAIS, NIPC 502 448 750, com sede na Avenida António Augusto de Aguiar, 56 – 4º Esq., em Lisboa, em representação dos interesses colectivos dos seus associados, instaurou a presente acção de contencioso de procedimentos de massa contra o **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**, sediado na Praça do Comércio, 1149-019 Lisboa, através da qual pretende que se determine a anulação do acto da Directora-Geral da Direcção-Geral de Justiça que homologou o movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021, e que se condene a Entidade Demandada a preencher os lugares ainda vagos de secretário de justiça, escrivão de direito, técnico de justiça principal, escrivã adjunto e técnico de justiça adjunto via promoção.

Em favor da procedência da sua pretensão o Autor alega, em síntese, que:

- Impunha-se à Entidade Demandada desencadear em devido tempo todos os procedimentos necessários ao preenchimento, através do movimento aqui em causa, de todos os lugares vagos previstos na lei ou preenchidos através de substituição.
- Sendo que desde a publicação da Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2020 que deixou de subsistir a exigência de prévio despacho do membro do Governo responsável pela Administração Pública autorizando o desencadear de procedimentos que materializem situações de valorização remuneratória para os trabalhadores em funções públicas.
- Pelo que os lugares consagrados nos mapas de pessoal para cada tribunal vagos deverão ser preenchidos através do movimento de oficiais de justiça de 2021 através de integração, transferências e promoções.
- Sendo que no caso do movimento que serve de cenário à presente acção não foram efectuadas promoções para preenchimento de lugares vagos que não



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

foram preenchidos através de transferência, verifica-se uma desvirtuação das regras do movimento.

- A não ocupação dos lugares vagos e não ocupados através da via da promoção dos oficiais de justiça que reúnam os requisitos para serem providos nesses respectivos lugares vagos no quadro e no âmbito do movimento, sendo-o posteriormente através do recurso ao mecanismo da substituição viola os princípios gerais da actividade administrativa da igualdade, da imparcialidade, isenção e confiança.
- Afirma ainda que o não provimento de lugares vagos e não ocupados no quadro e no âmbito do movimento em detrimento do posterior preenchimentos desses lugares através do mecanismo da substituição viola os artigos 13º e 47º, n.º 2 da CRP.

Termina pedindo a procedência da presente acção e que, nessa decorrência, se determine a anulação do acto de homologação do movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021, e que se condene a Entidade Demandada a preencher os lugares ainda vagos de secretário de justiça, escrivão de direito, técnico de justiça principal, escrivã adjunto e técnico de justiça adjunto via promoção

Citada para tanto, a Entidade Demandada apresentou contestação a fls. 184 SITAF. Aí defendeu-se por impugnação sustentando a total conformidade legal do procedimento concursal aqui sobe escrutínio.

Os contra-interessados foram citados através de anúncio.

Constituíram-se 3 contra-interessados. No entanto, nenhum apresentou contestação.

*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

II – Saneamento

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria, da hierarquia e do território.

As partes dispõem de personalidade e capacidade judiciária, são legítimas e estão devidamente representadas.

O processo é o próprio, e não enferma de qualquer nulidade que o invalide total ou parcialmente.

Não existem outras exceções, nulidades ou questões prévias cujo conhecimento se imponha.

*

Do Valor da Acção

Estabelece-se no art.º 31.º, n.ºs 1 e 4 do CPTA que se aplicarão às Acções Administrativas as disposições constantes do Código de Processo Civil relativamente à obrigatoriedade de atribuição de um valor à causa em apreciação, assim como no que aos poderes das partes e à intervenção do juiz lá se preconiza. Assim sendo temos que, de acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 31º do CPTA, “a toda a causa deve ser atribuído um valor certo, expresso em moeda legal, o qual representa a utilidade económica imediata do pedido”.

Ex vi artigo 31º, n.º 4 do CPTA, determina o art.º 306.º, n.º 2, do CPC, que o valor da causa deve ser fixado no despacho saneador. Cumpre, deste modo, fixar o valor da causa.

O Autor nos presentes autos vem impugnar o acto que homologou o movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021, e que se condene a Entidade Demandada a preencher os lugares ainda vagos de secretário de justiça, escrivão de direito, técnico de justiça principal, escrivão adjunto e técnico de justiça adjunto via promoção.

Deste modo, nos termos do artigo 34º, n.º 2 do CPTA fixo o valor de 30.000,01€ (trinta mil euros e um cêntimo) à presente acção.

*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

III – Dos factos

Factos provados:

Com relevância para a pronúncia a emitir nos presentes autos dão como provados os seguintes factos:

1. Por despacho da Directora-Geral de Justiça, datado de 31/03/2021, foram determinados e elencados os lugares a preencher no âmbito do Movimento anual de Oficiais de Justiça de 2021 e os critérios a serem aplicados na respectiva realização – cfr. fls. 2 a 7 do processo administrativo junto aos presentes autos.
2. Pelo despacho referido em 1 foram colocados a movimento lugares referentes às categorias de secretário de justiça, escrivão de direito, escrivão adjunto, escrivão auxiliar, técnico de justiça principal, técnico de justiça adjunto e técnico de justiça auxiliar – cfr. fls. 2 a 7 do processo administrativo junto aos presentes autos.
3. A grande maioria dos lugares colocados a movimento nos termos do despacho referido em 1 correspondiam a lugares que a essa data não se encontravam ocupados – cfr. fls. 2 a 7 do processo administrativo junto aos presentes autos.
4. O despacho referido em 1 foi divulgado através de ofício circular datado de 31/03/2021 – cfr. fls. 1 do processo administrativo junto aos presentes autos.
5. Por despacho da Directora-Geral da Justiça de 26/04/2021 foram acrescentadas 7 vagas aos lugares colocados a movimento referidos em 1 e 2 – cfr. fls. 8 e 9 do processo administrativo junto aos presentes autos.
6. Por Despacho da Directora-Geral da Justiça de 16/08/2021 foi aprovado o Movimento anual de Oficiais de Justiça para o ano de 2021 – cfr. fls. 39 a 293 do processo administrativo junto aos presentes autos.
7. O despacho referido em 6, assim como a respectiva lista de colocações, referido em 6 foi publicado na 2ª série do Diário da República de 31/08/2021 – cfr. fls. 294 a 319 do processo administrativo junto aos presentes autos.
8. Actualmente existem 278 lugares das categorias do grupo de pessoal de Oficiais de Justiça da carreira de Funcionário Judicial que não foram ocupados no âmbito e por efeito do movimento referido em 1 – independentemente de terem ou não sido colocados a concurso nesse movimento – que posteriormente foram



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

ou se mantiveram ocupados através do expediente da substituição sem que exista substituído no lugar em causa – cfr. doc. junto a fls. 927 SITAF com o requerimento de fls. 906 SITAF.

9. Na quase da totalidade das substituições referidas em 8 o substituto, por via da substituição, passou a desempenhar funções de categoria superior – cfr. doc. junto a fls. 927 SITAF com o requerimento de fls. 906 SITAF.
10. A presente acção foi apresentada em 01/10/2022.

Factos não provados.

Com interesse para a decisão a proferir, inexistem factos que importe dar como não provados.

Motivação da decisão de matéria de facto.

A decisão da matéria de facto provada, consoante com o que acima ficou exposto, efectuou-se com base nos documentos e informações constantes do processo e do processo administrativo, referidos em cada uma das alíneas do elenco dos factos provados, os quais não foram impugnados e que, dada a sua natureza e qualidade, mereceram a credibilidade do tribunal, em conjugação com o princípio da livre apreciação da prova.

IV – Do Direito

O Autor através da presente acção vem impugnar o acto de homologação do movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021, e que se condene a Entidade Demandada a preencher os lugares ainda vagos de secretário de justiça, escrivão de direito, técnico de justiça principal, escrivã adjunto e técnico de justiça adjunto via promoção.

Sustenta o Autor que inexistente óbice legal, ao nível de proibição normativa de valorizações salariais a empreender (também) através da via concursal e de promoção e progressão na carreira, a que se preencham lugares vagos dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais através da promoção na carreira dos funcionários da carreira de Oficial de Justiça que reúnam os requisitos e exigências legais para tanto.



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Afirma também o Autor que a Entidade Demandada deveria levar ao movimento todos os lugares dos mapas de pessoal de se encontrassem vagos.

E ainda que a circunstância de a Entidade Demandada não levar ao movimento lugares que posteriormente à conclusão do mesmo foram preenchidos com recurso ao expediente da substituição consubstancia uma desvirtuação das regras do movimento violadora dos princípios gerais da actividade administrativa da igualdade, da imparcialidade, isenção e confiança e dos artigos 13º e 47º, n.º 2 da CRP.

A Entidade Demandada, por seu lado, afirma a total conformidade legal tanto do procedimento, nomeadamente da decisão que determinou as vagas a serem colocadas a movimento, em especial quanto à decisão de não colocar todos os lugares do mapa de pessoal não preenchidos a movimento. Sustentando que ainda se encontra em vigor a proibição de quaisquer actos de revalorização salarial que não obtenham despacho favorável do membro do Governo responsável pelas áreas da administração pública e das finanças.

Desse modo, pugna pela improcedência da presente acção.

Assim sendo, temos que o objecto do presente processo se consubstancia em aferir da legalidade do acto de homologação do movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021.

E da conjugação do pedido formulado com as causas de pedir mobilizadas pelo Autor temos que se apresentam como questões a decidir na presente pronúncia as de saber se corria por conta da Entidade Demandada o dever de colocar a concurso todos os postos de trabalho vagos constantes dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais; e se a ocupação de lugares vagos dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais após a realização do movimento em causa nos presentes autos através do expediente da substituição e não da promoção viola princípios gerais da actividade administrativa da igualdade, da imparcialidade, isenção e confiança e dos artigos 13º e 47º, n.º 2 da CRP.

Vejamos.

Começemos por aferir se corria por conta da Entidade Demandada o dever de colocar a movimento todas as vagas dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais que à data do mesmo não se encontrassem ocupadas.

Antes de mais, releve-se que a carreira de Funcionário Judicial consubstancia uma carreira especial da Administração Pública, consagrada e regulada pelo Estatuto dos Funcionários de Justiça (EFJ) – Decreto-Lei n.º 343/99, de 26/08 –, da qual os Oficiais de Justiça consubstanciam um (dos) grupo(s) de pessoal – artigo 2º, alínea a) do EFJ.

Relativamente ao recrutamento para provimento de vagas da carreira de funcionário judicial dispõe o EFJ que : *“Artigo 17º - Os secretários de tribunal superior e os secretários de justiça devem comunicar à Direcção-Geral dos Serviços Judiciários, nos cinco dias subsequentes à sua verificação, a existência das vagas que ocorram nos quadros das respectivas secretarias e que não sejam do conhecimento oficioso daqueles serviços.”* e *“Artigo*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

18º - 1 - A Direcção-Geral da Administração da Justiça realiza movimentos dos oficiais de justiça para o preenchimento de lugares que se encontrem vagos ou que venham a vagar no decurso do movimento.

2 - Os movimentos ordinários dos oficiais de justiça são efetuados anualmente, no mês de junho, publicitando-se os lugares previsivelmente a preencher.

3 - Quando se justificar, podem ser realizados movimentos extraordinários.

4 - A Direcção-Geral da Administração da Justiça publicita a realização dos movimentos extraordinários por aviso publicado na 2.ª série do Diário da República.”.

As Portarias n.º 118/2019 e n.º 84/2018 procedem, respectivamente, à definição dos mapas de pessoal das secretarias dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais Administrativos e Fiscais, tendo como leis habilitantes a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais e o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Da conjugação dos dois normativos supra descritos, constata-se que os mesmos não tratam de realidades idênticas. O artigo 17º do EFJ, conjugado com as Portarias a que supra fizemos referência, define e funcionaliza o instituto do mapa de pessoal – ou, na linguagem do artigo 17º que aqui tratamos, dos “quadros” –, enquanto os n.ºs 1 e 2 do artigo 18º do EFJ estabelecem o critério a ser observado para a definição dos postos de trabalhos colocados a concurso.

Sendo que o artigo 17º do EFJ em conjugação com as Portarias n.º 118/2019 e n.º 84/2018 funciona numa lógica ideal e de *indirizzo* do interesse público inerente ao funcionamento dos serviços (secretarias dos Tribunais). Enquanto os n.ºs 1 e 2 do artigo 18º do EFJ, opera numa lógica de racionalização dos recursos.

Ora, no caso dos presentes autos estamos diante uma carreira especial, a qual está sujeita a exigências quer para ingresso na função, quer para o desempenho das funções inerentes à mesma, estabelecidas pelo próprio EFJ. Assim sendo, os n.ºs 1 e 2 do artigo 18º do EFJ laboram face às necessidades de afectação dos concretos meios humanos à disposição da Entidade Demandada, competindo a esta, por força da alínea k) do n.º 2 do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 165/2012, de 31/07, decidir sobre a melhor afectação dos seus funcionários às diversas secretarias dos Tribunais. Logo mobilizando valorações específicas da função administrativa a fim de encontrar e implementar a forma mais eficiente de distribuir os seus meios humanos. Compreendendo-se perfeitamente a teleologia inerente às normas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 18º do EFJ, ao não impor a colocação a concurso de todos os postos de trabalho definidos no mapa de pessoal que se encontrem vagos – repare-se que o n.º 1 do artigo 18º refere apenas “...lugares que se encontrem vagos ou que venham a vagar...”, não dizendo “*todos os lugares que se encontrem vagos*” –, porquanto caso assim fosse a Entidade Demandada poder-se-ia ver confrontada com situações em que alguns dos seus serviços ficassem desertos de funcionários, ou com um número de funcionários inferior às exigências do próprio serviço.



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Donde se impõe concluir que a decisão da fixação dos concretos postos de trabalho colocados a concurso nos termos dos n.ºs 1 e 2 do EFJ é uma decisão discricionária da Entidade Demandada, a qual não se encontra vinculada à totalidade dos postos de trabalho inscritos nos mapas de pessoal das secretarias dos diferentes Tribunais que se encontrem vagos à data do procedimento concursal.

Desse modo, e tendo presente que “*A discricionariedade consiste numa liberdade de escolha entre várias soluções tidas como igualmente possíveis [a Administração escolhe livremente uma das soluções apontadas na lei, sendo tidas como igualmente boas, qualquer uma delas]. Por outro lado o controlo jurisdicional do poder discricionário obedece apenas ao controlo da legalidade não se estendendo à esfera da oportunidade, onde o poder discricionário ocupa o seu espaço por excelência.*” – Acórdão STA, de 03/03/2016, processo n.º 0768/15, disponível para consulta em www.dgsi.pt – e não sendo a definição dos concretos postos de trabalho colocados a concurso uma dimensão vinculada no âmbito do procedimento concursal que serve de cenário aos presentes autos, é de se concluir que esta é uma decisão acometida ao poder discricionário da Entidade Demandada.

E sendo que “*A discricionariedade consiste numa liberdade de escolha entre várias soluções tidas como igualmente possíveis [a Administração escolhe livremente uma das soluções apontadas na lei, sendo tidas como igualmente boas, qualquer uma delas]. Por outro lado o controlo jurisdicional do poder discricionário obedece apenas ao controlo da legalidade não se estendendo à esfera da oportunidade, onde o poder discricionário ocupa o seu espaço por excelência.*”

3 - *Só em casos extremos é que o tribunal poderá imiscuir-se no exercício da discricionariedade técnica da Administração, anulando os correspondentes actos administrativos com fundamento em "erro manifesto de apreciação".*

Para que ocorra um erro manifesto, é indispensável que o acto administrativo assente num juízo de técnica não jurídica tão grosseiramente erróneo que isso se torne evidente para qualquer leigo...” – Acórdão TCA Norte, de 15/06/2018, tirado no processo n.º 02778/17.3BEBRG, disponível para consulta em www.dgsi.pt – inexistindo no presente processo matéria que indique que a decisão da Entidade Demandada que determinou os concretos lugares colocados a movimento está eivada de erro manifesto ou grosseiro, temos que a mesma se enquadra no poder discricionário da Entidade Demandada, *in casu*, insindicável pelo presente Tribunal.

Donde, conseqüentemente, improcede a alegação do Autor.

Vejamos agora se a circunstância de, após a realização do movimento em causa nos presentes autos (cfr. 1 e 7 dos factos provados), a Entidade Demandada ter provido lugares do grupo de pessoal dos Oficiais de Justiça através do expediente da substituição nos quais inexistia funcionário a substituir (v.g. substituído) e onde o funcionário substituído foi



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

desempenhar funções correspondentes a categoria superior desvirtua o próprio movimento que serve de cenário aos presentes autos e viola os princípios gerais da actividade administrativa da igualdade, da imparcialidade, isenção e confiança e dos artigos 13º e 47º, n.º 2 da CRP.

Dispõe o n.º 2 do artigo 47º da CRP nos seguintes termos:

“2. Todos os cidadãos têm o direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso.”

E da leitura do mesmo constata-se que este inciso normativo constitucional empreende a consagração do direito fundamental de acesso à função pública.

Sendo que o direito fundamental de acesso à função pública consagrado no artigo 47º da CRP possui *“três dimensões essenciais... a saber:*

(a) o direito à função pública, não podendo nenhum cidadão ser excluído da possibilidade de acesso, seja à função pública em geral, seja a uma determinada função em particular, por outro motivo que não seja a falta dos requisitos adequados à função (v. g. idade, habilitações académicas e profissionais);

(b) a regra da igualdade e da liberdade, não podendo haver discriminação nem diferenciações de tratamento baseadas em factores irrelevantes, nem, por outro lado, regimes de constrição atentatórios da liberdade;

(c) regra do concurso como forma normal de provimento de lugares, desde logo de ingresso, devendo ser devidamente justificados os casos de provimento de lugares sem concurso...”. – Acórdão TCA Norte, de 18/12/2020, processo n.º 00829/13.3BECBR, disponível para consulta em www.dgsi.pt.

Ora, da leitura do conteúdo de 8 dos factos provados constata-se que após a realização do movimento ordinário dos oficiais de justiça em causa no presente processo a Entidade Demandada empreendeu o provimento de 278 lugares dos mapas de pessoal do grupo de pessoal dos oficiais de justiça através (ou mobilizando) o expediente da substituição – consagrado no artigo 49º do EFJ – sem que existisse funcionário substituído.

Isto é, após a publicação dos resultados do movimento constante de 6 e 7 dos factos provados, a Entidade Demandada procedeu ao provimento (ou à manutenção de provimento anterior) de lugares dos mapas de pessoal do grupo de pessoal dos oficiais de justiça através da substituição sem que houvesse substituído. Passando a haver 278 situações em que há funcionário substituído sem haver funcionário substituído.

Relativamente ao expediente da substituição no quadro da carreira de funcionário judicial dispõe o artigo 49º do EFJ nos seguintes termos: *“1 - Nas suas faltas e impedimentos, e sem prejuízo do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 66.º, os secretários de tribunal superior, secretários de justiça, escrivães de direito e técnicos de justiça principais são substituídos pelo oficial de justiça de categoria imediatamente inferior, designado pelo respectivo superior hierárquico e autorizado pelo director-geral dos Serviços Judiciários.*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

2 - *A substituição que se prolongue por um período superior a 30 dias confere ao substituto o direito de ser remunerado em conformidade com a escala remuneratória da categoria do substituído, nos termos constantes das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 84.º*

3 - *O despacho que autorizar a substituição é publicado no Diário da República.*

4 - *O tempo de serviço prestado em regime de substituição releva para a contagem de antiguidade na categoria de origem.”.*

Ora, da leitura no enunciado normativo que transcrevemos no parágrafo supra resulta que no presente caso a substituição opera-se através do desempenho pelo funcionário de categoria inferior de funções de funcionário com categoria superior – n.º 1 –, sendo que o funcionário substituto é designado pelo respectivo superior hierárquico, isto é, sem que tenha de obedecer a nenhum tipo de constrangimento, excepto, que o substituto seja de categoria imediatamente inferior à do substituído; estando, no mais, a designação do substituto na total liberdade discricionária do respectivo superior hierárquico e da autorização do Director-Geral dos serviços judiciais.

Sendo que logo que a substituição se prolongue por mais de um mês, o substituto tem direito a auferir a remuneração correspondente à categoria do substituído.

Com efeito, conferindo-se o conteúdo de 8 e 9 dos factos provados, constata-se que inúmeras situações em que existe substituto sem substituído foram criadas tanto anteriormente ao início do procedimento do movimento que conforma os presentes autos – constante de 1 dos factos provados –, como na pendência do próprio procedimento, como ainda já após a conclusão do procedimento em causa.

Donde ressalta que, atento ao volume de situações de substituto sem substituído que se verificam – lembre-se 278 – e possuindo a Entidade Demandada tal informação – via Direcção-Geral da Administração da Justiça, *vide* alínea k) do n.º 2 do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 165/2012, de 31/07 –, é inadmissível concluir que a Entidade Demandada não estivesse ciente de que necessitaria de prover os lugares que o foram através do expediente da substituição sem substituído aquando da elaboração dos lugares a preencher no quadro do movimento anual dos Oficiais de Justiça em causa na presente acção.

Isto é, tendo em consideração o número de substitutos sem substituído, a posse da informação relevante pela Entidade Demandada e o tempo que durou o procedimento do movimento aqui em causa (sendo de relevar que a Entidade Demandada não se coibiu de empreender uma alteração à lista de lugares a preencher no movimento, acrescentando vagas já após a publicação dos lugares a preencher e dos critérios da realização do movimento – cfr. 5 dos factos provados) não passa o teste da plausibilidade o entendimento nem de que somente após a realização e conclusão do movimento judicial aqui em apreciação a Entidade Demandada tomou consciência de que necessitaria de prover aqueles lugares que o foram através de substitutos sem substituídos, nem de que somente após a realização do movimento é que



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

surgiram as necessidades que levaram a que se preenchessem 278 lugares através de substituição sem substituído.

Pelo que é de se concluir que a Entidade Demandada tomou a deliberadamente a decisão de não levar ao movimento os 278 lugares que proveu, nos termos de 8 e 9 dos factos provados, com substitutos sem substituídos.

O que consubstancia um erro manifesto e grosseiro da Entidade Demandada na definição dos lugares a colocar a movimento. O que sustenta, ainda que a decisão dos concretos lugares a colocar a movimento seja uma decisão discricionária da Entidade Demandada, a anulação do acto aqui impugnado com esse fundamento.

Importando ainda salientar que somente uma de duas possibilidades se podem aventar para esta conduta da Entidade Demandada: ou bem que entendia que os lugares providos com substitutos sem substituídos eram necessários ao desempenho das respectivas atribuições e, desse modo, os colocaria a movimento para assim serem ocupados; ou não entende que o provimento de tais lugares é necessário e empreendeu o provimento dos mesmos por substitutos sem substituídos sem motivo que fundamente.

Mas, qualquer que fosse a intenção ou entendimento da Entidade Demandada, sempre o provimento de lugares do mapa de pessoal do grupo de pessoal dos oficiais de justiça da carreira de funcionário judicial através do expediente da substituição sem que exista funcionário substituído é legalmente inadmissível.

Desde logo porque, nos termos do n.º 1 do artigo 49º EFJ é requisito e exigência inarredável da mobilização do expediente da substituição a existência de um substituído. O n.º 1 do artigo 49º é cristalino a determinar que a substituição somente poderá ser mobilizada nos casos de faltas e impedimentos. Faltas e impedimentos que têm que ser de alguém, de alguém concreto – um concreto secretário de tribunal superior, secretário de justiça, escrivão de direito ou técnico de justiça principal. Pelo que, de acordo com o n.º 1 do artigo 49º do EFJ, só é legalmente (e ontologicamente, acrescentamos) admissível a substituição caso haja alguém para substituir.

Num outro conspecto, atenta a circunstância de o n.º 2 do artigo 49º do EFJ determinar que, uma vez que a substituição ultrapasse os 30 dias, o substituto adquire o direito de ser remunerado de acordo com a categoria do substituído – sendo que a categoria do substituído, por força do n.º 1 do mesmo artigo, é sempre superior à do substituto – também não é de admitir a existência de substituições sem substituído.

E assim será de entender porquanto sendo a carreira de funcionário judicial uma carreira vertical, o que também se aplica ao grupo de pessoal dos oficiais de justiça, o desempenho de funções correspondentes a categoria superior, auferindo-se também a remuneração correspondente à categoria superior, e durante um período sem termo definido (relembre-se que



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

no presente caso inexistente substituído cuja cessação da falta ou impedimento determine o retorno ao serviço) consubstancia de facto uma promoção na carreira.

E sendo esta promoção efectuada ao arripio da exigência constitucional do artigo 47º, n.º 2 da CRP de que a progressão da carreira se terá de fazer por concurso, devendo-se justificar devida e robustamente os casos em que a progressão não é empreendida através de concurso – cfr. acórdão TCA que supra transcrevemos –, o que não é empreendido no caso que ora tratamos, impõe-se concluir que a mesma é ilegal, por violar o comando constitucional consagrado no artigo 47º, n.º 2 da CRP, concretamente por postergar o direito dos associados do Autor em verem a progressão na carreira concretizada e efectivada através de concurso (isto é, através do mérito).

Relembre-se que *in casu* a substituição, concretamente a escolha do substituto, dá-se por mera escolha discricionária do respectivo superior hierárquico – cfr. artigo 49º, n.º 1 do EFJ – sem qualquer exigência de mérito relativamente ao substituto.

Devendo-se ainda salientar que a exclusão dos 278 lugares ocupados por substituição sem substituído comportam em si também um desvirtuar do próprio movimento que conforma a presente acção. Pois ao não se colocarem tais vagas a movimento veda-se a todos os concorrentes o acesso às mesmas, criando, desse modo, a real e concreta possibilidade de essas 278 vagas virem a ser ocupadas por quem, no quadro da competição de mérito inerente ao concurso (movimento), poderia não as vir a ocupar e só as ocupar precisamente pela circunstância de a substituição do artigo 49º do EFJ exigir sem mais a designação pelo respectivo superior hierárquico do substituto, ficando, como já evidenciámos, o provimento desses lugares na liberdade discricionária do superior hierárquico.

Assim, tendo presente tudo quanto supra vimos afirmando, nomeadamente que não é conceber que a Entidade Demandada não considera que os 278 lugares que proveu através de substituição sem substituído não sejam necessários ao desenvolvimento das suas atribuições no quadro das secretarias dos diferentes Tribunais e que não tivesse a consciência dessa necessidade à data da realização e desenvolvimento do movimento em causa na presente pronúncia; que o provimento de lugares através do expediente da substituição sem substituído consubstancia de facto uma promoção na carreira para os substitutos, a qual é feita ao arripio das exigências constitucionais de que a progressão na carreira se fará por princípio através de concurso (v.g. mérito), consagradas no n.º 2 do artigo 47º da CRP; que o provimento de lugares através de substitutos sem substituídos de lugares que não foram colocados a movimento desvirtua a realidade do próprio movimento, assim como da possibilidade de outros oficiais de justiça que não aqueles que usufruíram da possibilidade de serem substitutos sem substituídos acederem ao provimento em tais lugares, e, visto de perspectiva simétrica, a possibilidade que conferiu a oficiais de justiça de acederem a lugares aos quais não acederiam caso não fossem bafejados com a substituição sem substituto, em clara postergação do regime de promoção



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

instituído pelo artigo 41º do EFJ; é de considerar que a decisão de colocação dos lugares a movimento constante de 1 dos factos provados padece de vício de violação de lei, quer por a mesma, nos termos que já supra expusemos, violar o n.º 2 do artigo 47º da CRP, quer por tal decisão consubstanciar também uma violação do princípio da imparcialidade e da transparência, quer pela circunstância de o artigo 49º do EFJ exigir para que haja substituição que exista um concreto substituído – o que no presente caso não se verifica (substitutos sem substituídos) –, o que determina que os lugares assim ocupados tê-lo-iam de o ser através e no âmbito do movimento, quer porque a promoção de facto que se dá com a designação de substitutos sem substituídos viola o regime de promoção consagrado no artigo 41º do EFJ.

Devendo-se referir que *in casu* se verifica a violação do princípio da imparcialidade e da transparência, porquanto atenta a factualidade que conforma a presente pronúncia, e a circunstância de constituir jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Administrativo de que se tem na actividade administrativa como violado o princípio da imparcialidade nos casos em que se verifique o mero risco ou perigo da quebra o dever de imparcialidade, independentemente de se ter produzido, em concreto, uma efectiva actuação imparcial – cfr. Acórdão do Pleno do STA, de 29/05/2007, processo n.º 01032/05 e demais jurisprudência aí citada, disponível para consulta em www.dgsi.pt.

“I) A objectividade, a neutralidade e a transparência são alguns corolários do princípio da imparcialidade.

II) A violação do princípio da imparcialidade consagrado no n.º 2, do art. 266º do C.P.C. e também no art.6º do C.P.A., não está dependente da prova de concretas actuações parciais, verificando-se sempre que um determinado procedimento faz perigar as garantias de isenção, de transparência e de imparcialidade.

III) É que, no fundo, à Administração não basta ser imparcial, exigindo-se também que pareça imparcial.

IV) Essencialmente, o que se visa é evitar a prática de certas condutas da Administração, que possam ser tidas como susceptíveis de afectar a imagem pública de imparcialidade.

V) De resto, a este nível, a imparcialidade acaba por se assumir também como uma regra de deontologia administrativa.” – Acórdão STA, de 13/01/2005, processo n.º 0730/04, disponível para consulta em www.dgsi.pt.

Assim sendo, tendo a Entidade Demandada conhecimento tanto das necessidades de recursos humanos ao nível dos oficiais de justiça que necessitaria para levar a cabo as suas atribuições relativas ao desempenho das secretarias judiciais, assim como do número de funcionários deste grupo de pessoal de que dispunha, dos respectivos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais e do número de oficiais de justiça correspondentes às diferentes categorias de oficiais de justiça que necessitava para que concretizasse tais atribuições e não podendo não



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

saber que, como se veio a verificar, as necessidades só se veriam satisfeitas com a promoção de oficiais de justiça a categorias superiores, se não antes, concomitantemente ao desenvolvimento do procedimento do movimento, ao não ter levado os lugares que posteriormente ao movimento foram ou continuaram ser ocupados por substitutos sem substituídos; e ao subtrair a ocupação desses lugares do procedimento concursal que é o movimento para depois os ir ocupar através do expediente da substituição é de se concluir que tal conduta é objectivamente susceptível de colocar em causa a transparência e a imparcialidade da Administração, pelo que, *in casu*, é de se considerar que a decisão de 1 dos factos provados viola o princípio geral da actividade administrativa e da imparcialidade e da transparência, pelo que o mesmo deve ser anulado também com este fundamento.

Não sendo de acolher a alegação da Entidade Demandada de que no quadro do movimento aqui em causa não poderia preencher, nesse âmbito, lugares por via da promoção por à data do movimento não existir habilitação legal que autorizasse a prática de actos que consubstanciassem alterações remuneratórias sem que previamente existisse um despacho favorável dos membros do governo da área em que se integra o órgão, serviço ou entidade em causa, e responsável pela área da Administração Pública e das finanças.

E assim será de entender, porquanto o provimento de lugares através do expediente da substituição sem que exista substituído, uma vez transcorridos 30 dias de substituição, conduz a que, nos termos do n.º 2 do artigo 49º do EFJ, o substituto comece a auferir a remuneração correspondente à do substituído, que é sempre, por efeito do n.º 1 desse mesmo artigo, de categoria superior à do substituto. Sendo que no presente caso, por não existirem substituídos, o substituto receberá, sem período ou termo definido, remuneração correspondente a categoria superior à que detém.

O que objectivamente consubstancia uma situação de valorização (ou revalorização) salarial, constituindo, como já supra evidenciámos, no presente caso, de facto, uma promoção.

Donde é de se concluir que a conduta empreendida pela Entidade Demandada consubstancia uma idêntica valorização salarial, àquela que resultaria se o preenchimento dos lugares que o foram através de substituição sem substituído tivesse sido empreendido através da promoção.

Pelo que a insusceptibilidade de os lugares aqui em causa puderem ser providos através de promoção, por tal implicar uma valorização salarial dos funcionários que os viessem a ocupar, não é fundamento admissível para obstar a esse preenchimento ao abrigo da promoção, porquanto a mesma valorização salarial ocorre sendo os lugares preenchidos através da substituição sem substituído que a Entidade Demandada operou.

Sendo, conseqüentemente, de improceder a alegação da Entidade Demandada.

Assim, outra solução não resta que não de anular a homologação do movimento judicial dos oficiais de justiça de 2021, com fundamento em erro grosseiro e manifesto da decisão de



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

definição dos lugares colocados a movimento, pois que dos elementos adquiridos pelos presentes autos é de se considerar que os 278 lugares que a Entidade Demandada furto a movimento (preenchendo-os com substitutos sem substituído) são lugares que esta última objectivamente reputa necessários para o desempenho das suas atribuições e que, nos termos supra expostos, não podendo ser preenchidos através do esquema da substituição sem substituto, deveriam, com fundamento nas próprias valorações administrativas da Entidade Demandada claramente manifestadas pela conduta por esta desenvolvida, objectivamente ser levados ao movimento.

Consequentemente, sendo de anular a decisão da Entidade Demandada que fixou os lugares a serem levados ao movimento anual dos oficiais de justiça do ano de 2021 constante de 1 dos factos provados, temos que a anulação aqui em causa se repercute sobre o acto de homologação aqui impugnado, o qual, pelas ilegalidades de que padece a decisão procedimental de 1 dos factos provados expostas na presente pronúncia, será anulado.

Não se olvida que o Autor formulou um pedido condenatório no sentido de que se condenasse a Entidade Demandada a prover os lugares ainda vagos através da promoção dos oficiais de justiça aos mesmos.

No entanto, em virtude da procedência do pedido anulatório formulado pela Autora e de tal implicar, em sede de execução de julgado, a elaboração de uma nova lista de lugares a serem preenchidos no quadro do movimento anula de oficiais de justiça, o que, como vimos, constitui uma actividade discricionária da Entidade Demandada.

Pelo que o Tribunal se encontra impossibilitado de condenar a Entidade Demandada no provimento dos lugares ainda disponíveis através da promoção, desde logo, porque improcede o pedido do Autor de que todos os lugares dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais que não se encontrem ocupados tenham que ser colocados a movimento. Depois porque é decisão discricionária da Entidade Demandada, orientada por valorações específicas do exercício da função administrativa, a definição dos concretos lugares que serão colocados a movimento, no respeito pelo conteúdo da presente decisão.

Donde é de concluir que o pedido condenatório formulado pelo Autor se mostra prejudicado pela procedência do pedido anulatório que formulou.

Consequentemente, uma vez conhecidas todas as questões suscitadas na presente acção, outra solução não resta ao presente Tribunal que não a de proceder parcialmente a presente acção (procedendo o pedido de anulação da homologação do movimento e improcedendo o pedido que se reconheça que deverão ser levados ao movimento todos os lugares dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais), com todas as consequências legais.

*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Da responsabilidade por custas

Será responsável por custas, a parte que tenha dado causa à acção nos termos do Artigo 527º n.º 1 do CPC aplicável ex vi Artigo 1º do CPTA, que nos termos do n.º 2 daquele preceito legal, corresponde à parte vencida.

Assim sendo, nos termos do 527º n.º 1 e n.º 2 do CPC aplicável ex vi Artigo 1º do CPTA, tendo em consideração que na presente acção inexistiu uma parte totalmente vencedora serão responsáveis pelas custas ambas as partes na proporção do respectivo decaimento, o qual se estipula em 50% para ambas as partes.

*

*

*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

V – Decisão

Nos termos e com os fundamentos expostos julgo a presente **parcialmente procedente**, nos seguintes termos:

- **procedente** quanto ao pedido de anulação do acto de homologação do movimento anual dos Oficiais de Justiça de 2021
- **improcedente** quanto ao pedido de que se reconheça que deverão ser levados ao movimento todos os lugares dos mapas de pessoal dos diferentes Tribunais.

Custas por ambas as partes na proporção do respectivo decaimento, que se estipula em 50% para ambas as partes, sem prejuízo da isenção de que o Autor goze.

Registe e Notifique.

Lisboa, 28/06/2022

Rui Carvalho
Juiz de direito