

## Acórdão de 10 de Setembro de 2014.

### Assunto:

*Despacho DGAJ de fixação horário normal trabalho funcionários justiça. Processo cautelar suspensão eficácia. Competência tribunais administrativos. Ato administrativo/ato legislativo.*

### Sumário:

- I — Os tribunais administrativos são competentes «ratione materiae» para conhecer de processo cautelar onde se peticiona a suspensão de eficácia do despacho do Diretor-Geral da Administração da Justiça que, em execução da Lei n.º 68/2013, procedeu à fixação do período normal de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias dos Tribunais Judiciais, secretarias do Ministério Público e nas secretarias dos Tribunais Administrativos e Fiscais, já que se trata de ato jurídico normativo de carácter administrativo e não legislativo.*
- II — Assiste, igualmente, legitimidade passiva ao Ministério de Justiça porquanto o órgão a quem é imputável o ato suspendendo, no caso o referido despacho proferido pelo Diretor-Geral da Administração da Justiça, faz parte ou integra o referido Ministério [cfr. arts. 10.º, n.º 2 e 112.º do CPTA, 04.º, alínea d) e 11.º do DL n.º 123/2011 - Lei Orgânica do «MJ», 01.º a 04.º do DL n.º 165/2012 - orgânica da «DGAJ»].*

Processo n.º 623/14-11.

Recorrente: Sindicato dos Funcionários Judiciais.

Recorrido: Ministério da Justiça.

Relator: Ex.<sup>mo</sup> Sr. Cons. Dr. Carlos Carvalho.

### Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

#### 1. **RELATÓRIO**

**1.1. “SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS JUDICIAIS”**, devidamente identificados nos autos, instaurou no Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa [doravante TAFL] a presente providência cautelar de suspensão de eficácia contra o “**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**” [abreviada e doravante «MJ»], peticionando, pela motivação inserta na petição inicial de fls. 02/18, que fosse suspenso o despacho do Senhor Diretor-Geral da Administração da Justiça, datado de 24.09.2013, “*consubstanciado no aumento do período normal de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias dos Tribunais Judiciais, secretarias do Ministério Público e nas secretarias dos Tribunais Administrativos e Fiscais, para 8 horas/dia e de 40 horas/semana, devendo ser assegurado esse acréscimo de uma hora até às 18 h*”.

**1.2.** O TAFL por sentença de 11.10.2013, considerando totalmente procedente a pretensão do requerente ao abrigo do disposto no art. 120.º, n.º 1, alínea a) do CPTA, decretou a suspensão de eficácia do referido despacho.

**1.3.** O ente requerido, inconformado, recorreu para o TCA Sul o qual, por acórdão de 20.02.2014, concedeu provimento ao recurso, revogou a decisão referida em 1.2), negando a tutela cautelar peticionada dado ocorrerem as exceções de incompetência absoluta do tribunal e de ilegitimidade passiva do «MJ».

**1.4.** Invocando o disposto no art. 150.º do CPTA o requerente cautelar, desta vez inconformado com o acórdão entretanto proferido pelo TCA Sul, interpôs, então, o presente recurso jurisdicional de revista apresentando o seguinte quadro conclusivo que se reproduz [cfr. fls. 314 e segs. - *paginação processo suporte físico tal como as referências posteriores a paginação salvo expressa indicação em contrário*]:

“  
1. O recurso de revista previsto no art. 150.º do CPTA pode ser intentado quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental ou quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito.

2. O Tribunal de 1.ª instância considerou que não se verifica a exceção da ilegitimidade, nesse sentido há um voto de vencido no acórdão recorrido e há o Parecer do Senhor Procurador da República junto do Tribunal Central Administrativo.

3. A definição se o Despacho do Senhor Diretor-geral da Administração da Justiça, consubstanciado no aumento do período normal de trabalho dos Funcionários de Justiça nas secretarias dos

*Tribunais Judiciais, secretarias do Ministério Público e nas secretarias dos Tribunais Administrativos e Fiscais, para 8 horas/dia e de 40 horas/semana, devendo ser assegurado esse acréscimo de uma hora até às 18h, é um ato administrativo, cabendo portanto aos Tribunais Administrativos a competência para apreciar a sua legalidade ou, se pelo contrário, aquele despacho apenas se limitou a enquadrar o regime fixado pelo Lei n.º 68/2013, e portanto o Ministério da Justiça é parte ilegítima, tal como foi decidido no acórdão recorrido, é fundamento para o recurso previsto no art. 150.º do CPTA.*

4. *Por outro lado, existem no Tribunal Central Administrativo de Lisboa posições jurisprudenciais contrárias sobre a mesma matéria, já transitadas em julgado (cfr. Ac. processo n.º 10748/13).*

5. *Pelo que está preenchido o pressuposto para a admissibilidade do presente recurso, ao abrigo do disposto no art. 150.º do CPTA.*

6. *O ato em causa, é o despacho que decidiu acrescentar uma hora diária, das 17 às 18h ao horário dos Oficiais de Justiça, que não se encontra previsto em nenhum dos artigos da Lei n.º 68/2013.*

7. *O ora Recorrente identificou na p.i. como sendo o objeto da providência o Despacho do Senhor Diretor-Geral da Direção Geral da Administração da Justiça, emitido para vigorar a partir de 28.9.2013, pelo qual se determina que o acréscimo de 1 hora diária ao período normal de trabalho seja prestado, de 2.ª a 6.ª feira, das 17 às 18h.*

8. *O Tribunal recorrido entendeu que esse ato que consubstanciou o aumento do período normal de trabalho não foi o Despacho do Diretor-Geral da DGAJ, mas sim a Lei n.º 68/2013, contudo, a obrigação prevista no Despacho - a prestação do acréscimo de 1 hora diária de 2.ª a 6.ª feira, das 17 às 18h - não consta em nenhum artigo da Lei n.º 68/2013.*

9. *O Despacho pelo Senhor Diretor-Geral da DGAJ não se limitou a reproduzir os artigos 2.º, 3.º e 10.º da Lei n.º 68/2013, pelo que a exceção de ilegitimidade devia ter sido julgada improcedente, já que cabe aos Tribunais Administrativos a competência para apreciar a legalidade do ato do Senhor Diretor-Geral da Administração da Justiça e, conseqüentemente, o pedido de suspensão de eficácia, assim como, a legitimidade para vir a juízo, nos exatos termos decorrentes dos autos, à luz do disposto na alínea a) do n.º 2 do art. 2.º do CPTA.*

10. *No mesmo sentido o acórdão do TCA datado de 23 de janeiro de 2014 proferido no Processo n.º 10748/13 e identificado no voto de vencido.*

11. *Pelo que, o acórdão recorrido deverá ... ser anulado e substituído por outro que considere que não se verifique a exceção da ilegitimidade e que portanto o Ministério da Justiça é parte legítima ...”.*

1.5. *Devidamente notificado o «MJ», aqui ora recorrido, veio produzir contra-alegações [cfr. fls. 379 e segs.], formulando o seguinte quadro conclusivo:*

“...

1. *O regime de recursos consagrado no CPTA não contempla, em regra, recurso dos acórdãos proferidos em segundo grau de jurisdição, salvo se estiverem verificados os requisitos da revista excecional.*

2. *Do n.º 1 do artigo 150.º do CPTA constam os pressupostos de admissibilidade do recurso de revista:*

a) *Esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental;*

b) *A admissão seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito.*

3. *O Recorrente não apresenta justificação suficiente para que o recurso seja admitido, não obstante o ónus que sobre ele recaía.*

4. *A decisão em recurso não contende com qualquer questão social relevante, limitando os seus efeitos ao caso concreto dos associados do Recorrente.*

5. *Também não existe qualquer questão jurídica relevante a necessitar de decisão pelo STA, a decisão do acórdão recorrido sustenta-se em decisões jurisprudenciais e na doutrina.*

6. *O acórdão de que se recorre foi proferido em sede de uma providência cautelar; sede em que o STA tem sido ainda mais rigoroso no que respeita à admissão do recurso, atenta a precariedade da instância.*

7. *Em circunstâncias similares foram recusadas as admissões de vários recursos de revista, a título meramente exemplificativo, vide Acórdãos do STA, Procs. 0870/07 e 01040/09, de 25/10/2007 e 04/11/2009, respetivamente:*

«Não é de admitir o recurso de revista excecional previsto no art. 150.º do CPTA relativamente a uma decisão sobre um pedido de providência cautelar rejeitado com fundamento em ilegitimidade da entidade requerida» e,

«Não é de admitir o recurso de revista excecional em situação (declaração de incompetência do tribunal em razão da matéria) em que não se vislumbra nenhuma questão de relevância social excecional ou particularmente complexa do ponto de vista jurídico e, o acórdão recorrido não revele a existência de erro manifesto ou grosseiro».

8. *Ainda que o presente recurso viesse a ser admitido, o que apenas por cautela de patrocínio se admite, sempre ao mesmo teria que ser negado provimento.*

9. Conforme foi decidido, e bem, no acórdão recorrido, «É evidente (...) que se pretende com a presente providência a desaplicação das normas legais constantes da Lei n.º 68/2013, impondo à Administração uma conduta de non facere, fazendo com que tudo se passe como se estas normas não tivessem sido editadas, de modo a manter o período normal de trabalho, com o conteúdo anteriormente vigente, até que venha a ser proferida decisão final no âmbito do processo principal a intentar. Porém, ao contrário do que foi decidido na decisão em crise, a providência cautelar pretendida não configura meio idóneo para tal, porquanto o efeito pretendido apenas poderia resultar da suspensão de eficácia das próprias normas da Lei n.º 68/2013 ou da condenação do aqui Recorrente a não aplicar as mesmas. No primeiro caso, de suspensão de eficácia das próprias normas legais extraídas dos artigos 2.º, 3.º e 10.º da Lei n.º 68/2013 ocorre efetivamente a incompetência absoluta da jurisdição administrativa para a respetiva apreciação (normas atinentes à duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas)».

10. «Por conseguinte atendendo às suas características de generalidade e abstração, é óbvio que os comandos contidos nos citados artigos 2.º, 3.º e 10.º da Lei n.º 68/2013 são verdadeiras normas legais e não atos administrativos gerais ou atos administrativos praticados sob a forma de lei como sustenta a ora Recorrida. Com efeito, as prescrições daqueles artigos representam a estatuição típica de atos normativos de natureza legislativa na medida em que os seus destinatários são indeterminados, correspondendo ao universo geral dos trabalhadores em funções públicas e representam uma previsão hipotética de situação objetiva que integra a definição do estatuto dos trabalhadores com relação jurídica de emprego público ou o chamado regime da função pública aprovado pelo Estado-legislador».

11. Não está aqui «(...) em causa, sob o ponto de vista material, uma norma emitida no exercício de funções administrativas, pelo que não é a jurisdição administrativa competente para apreciar a validade das normas sub judice, e, por maioria de razão a suspensão dos seus efeitos».

12. Na verdade, ao estabelecer-se que a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas é de 8 horas por dia e 40 horas por semana, o acréscimo da duração do tempo de trabalho destes trabalhadores operou ex lege, não carecendo de nomeação de qualquer ato administrativo para dever ser imposto e observado pelos respetivos destinatários.

13. «Ou seja, (...) o ato que consubstanciou o aumento do período normal de trabalho não foi o despacho proferido pelo Diretor Geral da Administração da Justiça (...) mas sim a Lei n.º 68/2013, a qual configura, sem necessidade de quaisquer indagações, um ato legislativo que emana da Assembleia da República, no uso da competência que lhe foi atribuída pela alínea c) do artigo 161.º da CRP».

14. Não cabendo, assim, à jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto a impugnação de atos praticados no exercício da função política e legislativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º do ETAF.

15. Dão-se, ainda, por reproduzidas as alegações apresentadas junto do TCA Sul aquando a interposição de recurso.

Em suma:

c) O Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, só se aplica a trabalhadores nomeados;

d) Os funcionários judiciais, apesar de integrarem uma carreira de regime especial, cujo estatuto ainda não foi revisto, são trabalhadores contratados, aos quais se aplica o RCTFP;

e) «A imperatividade de tal período normal de trabalho estatuída no artigo 10.º da Lei em apreço visa tão só garantir que os novos limites máximos se impõem, quer a leis especiais, quer a instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho, desde que as primeiras e os segundos sejam anteriores à mesma Lei e prevejam uma duração do trabalho mais reduzida. Trata-se de uma solução destinada a garantir a eficácia imediata da alteração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas e que todos estes trabalhadores fiquem colocados numa situação inicial de igualdade, a partir da qual, futuramente, se poderão estabelecer as diferenciações que, em função dos diferentes sectores de atividade e pelos modos previstos nos regimes próprios aplicáveis, sejam consideradas convenientes», Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 794/2013, de 21/11/2013, publicado na 2.ª Série do D.R., n.º 245, de 18/12/2013, evidenciados nossos;

f) O Estatuto dos Funcionários de Justiça não estabelece o horário de trabalho dos funcionários judiciais, limitando-se a prever, no n.º 1 do artigo 65.º, que estes podem ausentar-se nos dias úteis fora das horas de funcionamento normal da secretaria, quando a ausência não implique falta a qualquer ato de serviço ou perturbação deste;

g) O «horário de trabalho» a que estão sujeitos os funcionários de justiça resulta da conjugação do horário de funcionamento das secretarias judiciais, com o «dever de permanência», que implica a prestação de trabalho frequente para além do horário de funcionamento da secretaria ...».

1.6. Pelo acórdão da formação de apreciação preliminar deste Supremo Tribunal prevista no n.º 5 do art. 150.º do CPTA, datado de 24.06.2014, veio a ser admitido o recurso de revista, considerando-se no mesmo que a “identificação daquilo que constitui, na atividade administrativa, ato administrativo para efeitos contenciosos, designadamente quando a Administração essencialmente reproduza ou reafirme o conteúdo de atos da função legislativa, é uma questão nuclear para efeito de determinação da

competência dos tribunais administrativos e, conseqüentemente, do sistema de garantias jurisdicionais dos administrados e coloca, por vezes, questões de difícil resolução prática”, sendo que no caso “essa dificuldade transparece na divergência das decisões das instâncias, na falta de unanimidade dos juizes que intervieram no acórdão recorrido e na existência, no mesmo tribunal superior, de decisões opostas ou pelo menos em desconformidade prática acerca da questão da natureza (ou do objeto do processo) do mesmo ato ou atos semelhantes decorrentes da aplicação da Lei n.º 68/2013 e, conseqüentemente, da competência para apreciar o correspondente pedido de suspensão de eficácia”.

1.7. O Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal notificado nos termos e para efeitos do disposto no arts. 146.º e 147.º do CPTA emitiu pronúncia no sentido do provimento do recurso [cfr. fls. 401/405], pronúncia essa que objeto de contraditório mereceu apenas a resposta discordante do recorrido [cfr. fls. 409/415].

1.8. Sem vistos, dado o disposto no art. 36.º, n.ºs 1, alínea e) e 2 do CPTA, foram os autos submetidos à Conferência para julgamento.

## **2. DAS QUESTÕES A DECIDIR**

No essencial, constitui objeto de apreciação nesta sede o erro de julgamento assacado à decisão judicial recorrida quanto ao julgamento das exceções de incompetência em razão da matéria e da ilegitimidade passiva do requerido dada a infração do disposto no arts. 02.º, 10.º, 11.º da Lei n.º 68/2013, 02.º, n.º 2, alínea a) do CPTA [cfr. alegações e demais conclusões supra reproduzidas].

## **3. FUNDAMENTAÇÃO**

### **3.1. DE FACTO**

**Resulta como assente nos autos o seguinte quadro factual:**

I) O Senhor Diretor-Geral da Administração da Justiça proferiu, na sequência da publicação da Lei n.º 68/2013, de 29.08, o despacho cujo teor se transcreve:

“**DESPACHO**

*Assunto: duração do período normal de trabalho - Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto.*

*A Lei n.º 68/2013, publicada no Diário da República, II Série, n.º 166, de 29 de agosto de 2013, vem estabelecer a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, visando a aplicação de um mesmo período normal de trabalho a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da sua modalidade de emprego e da carreira em que se encontrem inseridos.*

*Nestes termos, estabelece o n.º 1 do art. 2.º daquela Lei que «o período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas é de oito horas por dia e quarenta horas por semana».*

*O n.º 2 do mesmo preceito refere que «os horários específicos devem ser adaptados ao período normal de trabalho de referência referido no número anterior».*

*Por força do n.º 1 do art. 11.º, os horários específicos existentes à data da entrada em vigor da lei devem ser adaptados ao disposto no art. 2.º preceito que, nos termos do art. 10.º, fica investido de natureza imperativa e prevalece sobre quaisquer leis especiais e instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho.*

*Para além disso, pretende-se que a alteração do período normal de trabalho se repercuta positivamente na vida dos cidadãos e que a este aumento corresponda o alargamento do número de horas de atendimento semanal dos serviços públicos.*

*Nessa medida, determina-se com a alteração da redação do n.º 2 do art. 123.º do Regime do Contrato de Trabalho, prevista no artigo 3.º da Lei n.º 68/2013 que «o período de atendimento deve, tendencialmente, ter a duração mínima de oito horas diárias e abranger os períodos da manhã e da tarde, devendo ser obrigatoriamente afixadas, de modo visível ao público nos locais de atendimento, as horas do seu início e do seu termo».*

*O mesmo efeito emerge da alteração do n.º 2 do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, conforme previsto no artigo 4.º da mesma Lei, ao determinar que «O período de atendimento deve tendencialmente, ter a duração mínima de oito horas diárias, abranger o período da manhã e da tarde e ter obrigatoriamente afixadas, de modo visível ao público, nos locais de atendimento, as horas do seu início e do seu termo».*

*Porém, no que diz respeito às secretarias dos tribunais judiciais, secretarias dos serviços do Ministério Público e, bem assim, às secretarias dos tribunais administrativos e fiscais, o horário de funcionamento que corresponde ao período durante o qual exercem a sua atividade, e o período de atendimento que equivale ao tempo em que as secretarias se encontram abertas ao público, mostraram-se previstos em lei especial (art. 122.º da Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, que aprova a Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais), pelo que não se subsumem no âmbito da regulação dos normativos ora alterados que preveem o alargamento do número de horas de atendimento semanal dos serviços públicos, impondo-se assim, conseqüentemente, uma alteração legislativa a se.*

*Nesta medida, mantém-se o horário de atendimento constante do referido art. 122.º da Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, até que se produza a alteração legislativa em conformidade, os seja, nos dias úteis, das 9 horas às 12 horas e 30 minutos e das 13 horas e 30 minutos às 16 horas.*

Tendo em conta a recente publicação da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, que aprova a Organização do Sistema Judiciário e que impõe a necessária regulamentação a aprovar no prazo de 60 dias, tal iniciativa fica relegada para momento coincidente com a aprovação desta.

Contudo, impondo-se dar cumprimento ao previsto no artigo 2.º, de acordo com o imposto pelo art. 10.º ambos da Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto, e tendo em vista a respetiva produção de efeitos, prevista para o próximo dia 28 de setembro, determina-se que:

- O período normal de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias dos tribunais judiciais, secretarias dos serviços do Ministério Público e nas secretarias dos tribunais administrativos e fiscais, passa a ser de **oito horas por dia e de quarenta horas por semana**, devendo ser assegurado este acréscimo de uma hora até às 18 horas.

- Para o efeito, devem os administradores judiciais, secretários de justiça, ou quem legalmente os substitua, dar conhecimento aos funcionários de justiça colocados na respetiva secretaria judicial ou serviços do Ministério Público, que o presente despacho se encontra disponível para consulta na página eletrónica da DGAJ, e bem assim, **adotar as providências necessárias por forma a garantir o cumprimento do alargamento do horário agora fixado.**

O Diretor-Geral (Assinatura eletrónica).”;

II) O requerimento inicial foi apresentado em juízo no dia 25.09.2013 - cfr. fls. 01 e 02 dos autos em suporte de papel;

III) A entidade requerida apresentou a resolução fundamentada, via “site”, no dia 27.09.2013 - cfr. fls. 29 dos autos em suporte de papel;

IV) O Requerente pediu a declaração de ineficácia dos atos de execução indevida no dia 02.10.2013 - cfr. fls. 45 e segs. dos autos em suporte de papel;

V) No dia 07.10.2013, foi apresentada em juízo a oposição - cfr. fls. 76 e segs. dos autos em suporte de papel;

VI) No dia 10.10.2013, a entidade requerida pronunciou-se acerca do pedido de declaração de ineficácia - cfr. fls. 126 e segs. dos autos em suporte de papel.

### 3.2. DE DIREITO

Presente o quadro factual antecedente passemos, então, à apreciação das questões que constituem objeto da instância de recurso de revista.

I. Argumenta o recorrente que o acórdão sob impugnação se mostra lavrado em erro de julgamento na apreciação que no mesmo foi feita quanto às exceções de incompetência em razão da matéria e de ilegitimidade passiva, já que em violação dos arts. 02.º, 10.º, 11.º da Lei n.º 68/2013, e 02.º, n.º 2, alínea a) do CPTA, porquanto está em causa processo cautelar de natureza conservatória que tem por finalidade o assegurar da utilidade de litígio principal no qual se discute a legalidade de ato administrativo para o qual os tribunais administrativos são os competentes, sendo que o ente requerido goza de legitimidade passiva para o mesmo.

Analisemos.

II. Refira-se, desde logo, que na decisão judicial sob impugnação nos parece existir uma desacertada análise e consideração daquilo que é o efetivo objeto de litígio e pretensão, o que conduziu ou se traduziu numa incorreta apreciação dos pressupostos de cada uma das exceções em referência.

III. Está em causa pedido cautelar de suspensão de eficácia de ato praticado pelo Diretor-Geral da Administração da Justiça [“DGAJ”], praticado em 24.09.2013, [ato “*consubstanciado no aumento do período normal de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias dos Tribunais Judiciais, secretarias do Ministério Público e nas secretarias dos Tribunais Administrativos e Fiscais, para 8 horas/dia e de 40 horas/semana, devendo ser assegurado esse acréscimo de uma hora até às 18 h*”] e não pedido de suspensão de vigência de normas contidas na Lei n.º 68/2013, sendo que na e para a qualificação do ato como administrativo ou como legislativo não relevam os concretos fundamentos de ilegalidade que são assados ao mesmo.

IV. Nessa medida, ato suspendendo proferido por dirigente da Administração Pública no uso das suas competências estritamente administrativas consiste ou traduz-se num mero ato jurídico que visa dar execução/aplicação no quadro da “DGAJ”, dos funcionários e serviços sob sua alçada, daquilo que são as consequências da vigência das normas jurídicas inseridas na Lei n.º 68/2013.

V. Ora tomando como referência a distinção entre, de um lado, a função legislativa e a política, ambas funções primárias, que têm em comum visarem a “realização das opções sobre a definição e prossecução dos interesses essenciais da coletividade”, e, do outro, a função administrativa, a qual partilha com a função jurisdicional o carácter secundário, com a concomitante “subordinação às funções primárias, que se traduz na não interferência na formulação das escolhas essenciais da coletividade política, na necessidade de que as suas decisões encontrem fundamento em tais escolhas e de que não as contrariem” [cfr. Marcelo Rebelo de Sousa/André Salgado de Matos, *in: Direito Administrativo Geral, Tomo I, 3.ª ed., 2008, pág. 38*], temos que, claramente, o ato suspendendo se mostra produto do exercício da função administrativa, na certeza de que o seu autor nem competência legislativa detém.

VI. Com efeito, o ato jurídico normativo suspendendo não pode ser qualificado como praticado no exercício da função política ou legislativa, mas sim como ato praticado no exercício da função ad-

ministrativa já que com o mesmo se visa, tão-só, reger/definir o horário de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias dos tribunais judiciais, dos TAF's e dos serviços do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, fazendo-o em execução das prévias escolhas político-legislativas operadas e definidas pela Lei n.º 68/2013 e operando a aplicação do mesmo diploma na sua concatenação com as demais regras vigentes nesse domínio no ordenamento jurídico.

**VII.** Só são passíveis de impugnação em sede cautelar e de ação administrativa especial os atos emanados do exercício da função administrativa, definida esta como “o conjunto dos atos de execução de atos legislativos, traduzida na produção de bens e na prestação de serviços destinados a satisfazer necessidades coletivas que, por virtude de prévia opção legislativa se tenha entendido que incumbem ao poder político do Estado - Coletividade” [cfr., entre outros, o Ac. do STA/Pleno de 07.06.2006 - Proc. n.º 01257/05; os Acs. do STA de 16.03.2004 - Proc. 01343/03, de 26.10.2006 - Proc. n.º 0255/06, de 21.01.2009 - Proc. n.º 0811/08, de 21.10.2010 - Proc. n.º 0713/10, de 04.04.2013 - Proc. n.º 0399/13 *consultáveis no mesmo sítio*].

**VIII.** Trata-se, assim, de ato jurídico normativo de carácter administrativo e não legislativo, visto não corporizar ou se traduzir numa opção político-legislativa dum órgão superior do Estado, pelo que afigura-se-nos como óbvia a competência da jurisdição administrativa para conhecer e aferir da pretensão cautelar de suspensão de eficácia e do litígio principal de que depende dado os mesmos se conterem dentro dos limites da jurisdição administrativa [arts. 02.º do CPTA, 04.º do ETAF] ao invés do que se concluiu com desacerto na decisão judicial sob impugnação.

**IX.** Por outro lado, assiste também manifesta legitimidade processual passiva ao ente requerido, aqui ora recorrido, para os autos “*sub judice*” ao contrário do que se concluiu na mesma decisão judicial.

**X.** Na verdade, a legitimidade processual, constituindo o pressuposto processual através do qual a lei seleciona os sujeitos de direito admitidos a participar em cada processo levado a tribunal, a mesma deverá ser aferida, quanto ao critério normal da legitimidade singular/direta, nos estritos termos em que no articulado inicial o demandante delineou ou configurou a relação material controvertida, gozando de legitimidade passiva a outra parte nessa relação [cfr. arts. 09.º, n.º 1 e 10.º do CPTA].

**XI.** O n.º 1 do art. 10.º retoma a regra geral enunciada no art. 30.º do CPC/2013 [anterior art. 26.º do CPC], segundo o qual a legitimidade passiva corresponde à contraparte na relação material controvertida tal como é configurada pelo requerente/autor, devendo este demandar em juízo quem alegadamente estiver colocado, no âmbito dessa relação, em posição contraposta à sua.

**XII.** Nesta sede o preenchimento do requisito da legitimidade processual [entendido como condição para a obtenção de uma pronúncia sobre o mérito da causa e não como uma condição de procedência da ação] não exige a verificação da efetiva titularidade da situação jurídica invocada pelo requerente/autor porquanto se basta com a alegação dessa titularidade, já que a legitimidade constitui um pressuposto processual e não uma condição de procedência.

**XIII.** E reportando-nos ao n.º 2 do art. 10.º do CPTA [aplicável “*ex vi*” art. 112.º, n.º 1 do mesmo código], temos gozam de legitimidade processual passiva nos processos que tenham por objeto o exercício (ou a recusa do exercício) de poderes de autoridade para a emissão de normas ou atos administrativos da autoria de determinado órgão de um ente público, ou seja, nos processos da ação administrativa especial, a entidade pública (ou o ministério, no caso do Estado) de cujos órgãos eles emanaram, e não esses mesmos órgãos, como sucedia no regime anterior em relação aos recursos contenciosos de anulação de atos administrativos e aos restantes processos impugnatórios.

**XIV.** Presentes o enquadramento normativo e os considerandos acabados de expender temos que, inequivocamente, ressalta a legitimidade passiva do ente demandado «MJ» porquanto o órgão a quem é imputável o ato suspendendo/impugnado (autor deste) no caso o despacho de 24.09.2013 proferido pelo Diretor-Geral da Administração da Justiça [cfr. n.º I) dos factos apurados e doc. de fls. 22/23 dos presentes autos] faz parte ou integra o referido «MJ» [cfr. arts. 04.º, alínea d) e 11.º do DL n.º 123/2011 - Lei Orgânica do «MJ» -; 01.º a 04.º do DL n.º 165/2012 - orgânica da «DGJ»].

**XV.** Nessa medida e considerando tudo o atrás exposto, assiste inteira razão ao recorrente nas críticas avançadas perante esta instância, impondo-se, por conseguinte, concluir pela total procedência do recurso jurisdicional e baixa dos autos ao tribunal “*a quo*” para emissão de julgamento no quadro dos poderes insertos no art. 149.º do CPTA.

#### **4. DECISÃO**

**Nestes termos, acordam em conferência os juizes da Secção de Contencioso Administrativo deste Supremo Tribunal, de harmonia com os poderes conferidos pelo art. 202.º da Constituição da República Portuguesa, em conceder total provimento ao recurso jurisdicional “*sub judice*” e consequentemente, revogar a decisão judicial recorrida, determinando a remessa dos autos ao TCA Sul para os efeitos determinados.**

**Custas nesta instância a cargo do ente recorrido. D.N..**

Lisboa, 10 de Setembro de 2014. — Carlos Luís Medeiros de Carvalho (relator) — Maria Benedita Malaquias Pires Urbano — Jorge Artur Madeira dos Santos.