

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDR-LVT / 2011

Validade • Válido

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS

QUESTÃO

■ A Junta de Freguesia pretende saber o seguinte:

1. O regime de incompatibilidades do art. 78.º do Estatuto da Aposentação, com a redacção do art. 6.º, do Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro, que proíbe a acumulação do vencimento com a pensão pelos aposentados autorizados a exercer funções públicas, abrange o exercício de funções de eleito local?
2. São reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais da pessoa, auferidas a qualquer título ou qualidade. Devemos aplicar a redução remuneratória prevista no art. 19.º da LOE à soma dos valores recebidos pela mesma pessoa, ainda que auferidas a título diferente e pagos por organismos diversos ou a redução incide sobre os valores pagos, individualmente, por cada um dos organismos pagadores?
3. Caso se considere que devemos aplicar a redução remuneratória ao cúmulo das remunerações percebidas pela "pessoa", qual o organismo com competência para o referido efeito?

(Gestão dos recursos humanos: Lei de Orçamento de Estado para 2011)

PARECER

Como todas as respostas se prendem com a interpretação do art. 19.º da LOE cumpre, para um melhor enquadramento das questões, transcrevê-lo (sublinhados nossos):

"Artigo 19.º

Redução remuneratória

1 — A 1 de Janeiro de 2011 são reduzidas as **remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o n.º 9, de valor superior a € 1500**, quer estejam em exercício de funções naquela data, quer iniciem tal exercício, a qualquer título, depois dela, nos seguintes termos:

a) 3,5 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 1500 e inferiores a € 2000;

b) 3,5 % sobre o valor de € 2000 acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que exceda os € 2000, perfazendo uma taxa global que varia entre 3,5 % e 10 %, no caso das remunerações iguais ou superiores a € 2000 até € 4165;

c) 10 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 4165.

2 — Excepto se a remuneração total ilíquida agregada mensal percebida pelo trabalhador for inferior ou igual a € 4165, caso em que se aplica o disposto no número anterior, são reduzidas em 10 % as diversas remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias nos seguintes casos:

a) Pessoas sem relação jurídica de emprego com qualquer das entidades referidas no n.º 9, nestas a exercer funções a qualquer outro título, excluindo -se as aquisições de serviços previstas no artigo 22.º;

b) Pessoas referidas no n.º 9 a exercer funções em mais de uma das entidades mencionadas naquele número.

3 — As pessoas referidas no número anterior prestam, em cada mês e relativamente ao mês anterior, as informações necessárias para que os órgãos e serviços processadores das remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias possam apurar a taxa de redução aplicável.

4 — Para efeitos do disposto no presente artigo:

a) Consideram -se **remunerações totais ilíquidas mensais** as que resultam do **valor agregado de todas as prestações pecuniárias**, designadamente, remuneração base, subsídios, suplementos remuneratórios, incluindo emolumentos, gratificações, subvenções,

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDR-LVT / 2011

senhas de presença, abonos, despesas de representação e trabalho suplementar, extraordinário ou em dias de descanso e feriados;

b) Não são considerados os montantes abonados a título de subsídio de refeição, ajuda de custo, subsídio de transporte ou o reembolso de despesas efectuado nos termos da lei e os montantes pecuniários que tenham natureza de prestação social;

c) Na determinação da taxa de redução, os subsídios de férias e de Natal são considerados mensalidades autónomas;

d) Os descontos devidos são calculados sobre o valor pecuniário reduzido por aplicação do disposto nos n.os 1 e 2.

5 — Nos casos em que da aplicação do disposto no presente artigo resulte uma remuneração total ilíquida inferior a € 1500, aplica -se apenas a redução necessária a assegurar a percepção daquele valor.

6 — Nos casos em que apenas parte da remuneração a que se referem os n.os 1 e 2 é sujeita a desconto para a CGA, I. P., ou para a segurança social, esse desconto incide sobre o valor que resultaria da aplicação da taxa de redução prevista no n.º 1 às prestações pecuniárias objecto daquele desconto.

7 — Quando os suplementos remuneratórios ou outras prestações pecuniárias forem fixados em percentagem da remuneração base, a redução prevista nos n.os 1 e 2 incide sobre o valor dos mesmos, calculado por referência ao valor da remuneração base antes da aplicação da redução.

8 — A redução remuneratória prevista no presente artigo tem por base a remuneração total ilíquida apurada após a aplicação das reduções previstas nos artigos 11.º e 12.º da Lei n.º 12 -A/2010, de 30 de Junho, e na Lei n.º 47/2010, de 7 de Setembro, para os universos neles referidos.

9 — O disposto no presente artigo é aplicável aos titulares dos cargos e demais pessoal de seguida identificado:

a) O Presidente da República;

b) O Presidente da Assembleia da República;

c) O Primeiro -Ministro;

d) Os Deputados à Assembleia da República;

e) Os membros do Governo;

f) Os juizes do Tribunal Constitucional e juizes do Tribunal de Contas, o Procurador -Geral da República, bem como os magistrados judiciais, magistrados do Ministério Público e juizes da jurisdição administrativa e fiscal e dos julgados de paz;

g) Os Representantes da República para as regiões autónomas;

h) Os deputados às Assembleias Legislativas das regiões autónomas;

i) Os membros dos governos regionais;

j) Os governadores e vice -governadores civis;

l) Os **eleitos locais**;

m) Os titulares dos demais órgãos constitucionais não referidos nas alíneas anteriores, bem como os membros dos órgãos dirigentes de entidades administrativas independentes, nomeadamente as que funcionam junto da Assembleia da República;

n) Os membros e os trabalhadores dos gabinetes, dos órgãos de gestão e de gabinetes de apoio, dos titulares dos cargos e órgãos das alíneas anteriores, do Presidente e Vice -Presidente do Conselho Superior da Magistratura, do Presidente e Vice -Presidente do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, do Presidente e juizes do Tribunal Constitucional, do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo, do Presidente do Tribunal de Contas, do Provedor de Justiça e do Procurador -Geral da República;

o) Os militares das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana, incluindo os juizes militares e os militares que integram a assessoria militar ao Ministério Público, bem como outras forças militarizadas;

p) O pessoal dirigente dos serviços da Presidência da República e da Assembleia da República, e de outros serviços de apoio a órgãos constitucionais, dos demais serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, bem como o pessoal em exercício de funções equiparadas para efeitos remuneratórios;

q) Os gestores públicos, ou equiparados, os membros dos órgãos executivos, deliberativos, consultivos, de fiscalização ou quaisquer outros órgãos estatutários dos institutos públicos de regime geral e especial, de pessoas colectivas de direito público dotadas de

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDR-LVT / 2011

independência decorrente da sua integração nas áreas de regulação, supervisão ou controlo, das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público, das entidades públicas empresariais e das entidades que integram o sector empresarial regional e municipal, das fundações públicas e de quaisquer outras entidades públicas;

r) Os trabalhadores que exercem funções públicas na Presidência da República, na Assembleia da República, em outros órgãos constitucionais, bem como os que exercem funções públicas, em qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público, nos termos do disposto nos n.os 1 e 2 do artigo 2.º e nos n.os 1, 2 e 4 do artigo 3.º da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro, alterada pelas Leis n.os 64 -A/2008, de 31 de Dezembro, e 3 -B/2010, de 28 de Abril, incluindo os trabalhadores em mobilidade especial e em licença extraordinária;

s) Os trabalhadores dos institutos públicos de regime especial e de pessoas colectivas de direito público dotadas de independência decorrente da sua integração nas áreas de regulação, supervisão ou controlo;

t) Os trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público, das entidades públicas empresariais e das entidades que integram o sector empresarial regional e municipal, com as adaptações autorizadas e justificadas pela sua natureza empresarial;

u) Os trabalhadores e dirigentes das fundações públicas e dos estabelecimentos públicos não abrangidos pelas alíneas anteriores;

v) O pessoal nas situações de reserva, pré -aposentação e disponibilidade, fora de efectividade de serviço, que beneficie de prestações pecuniárias indexadas aos vencimentos do pessoal no activo.

10 — Aos subscritores da Caixa Geral de Aposentações que, até 31 de Dezembro de 2010, reúnam as condições para a aposentação ou reforma voluntária e em relação aos quais, de acordo com o regime de aposentação que lhes é aplicável, o cálculo da pensão seja efectuado com base na remuneração do cargo à data da aposentação, não lhes é aplicável, para efeito de cálculo da pensão, a redução prevista no presente artigo, considerando -se, para esse efeito, a remuneração do cargo vigente em 31 de Dezembro de 2010, independentemente do momento em que se apresentem a requerer a aposentação.

11 — O regime fixado no presente artigo tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excepcionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho e contratos de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos.

Questão 1: O regime de incompatibilidades do art. 78.º do Estatuto da Aposentação, com a redação do art. 6.º, do Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro, que proíbe a acumulação do vencimento com a pensão pelos aposentados autorizados a exercer funções públicas, abrange o exercício de funções de eleito local?

Vejamos então se o disposto no n.º 1, do art. 78.º do [Estatuto da Aposentação](#) é aplicável à situação em análise.

Dispõe o n.º 1, do art. 78.º do Estatuto da Aposentação, que "os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o sector empresarial regional e municipal e demais pessoas colectivas públicas, excepto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excepcional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública".

Torna-se necessário deixar claro que este artigo é aplicável apenas aos pedidos de autorização de exercício de funções públicas por aposentados que sejam apresentados a partir de 29.12.2010 (cfr. art. 8.º do [Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro](#)).

Ora, de acordo com o entendimento da DGAL, vertido no documento "*Faq's OE 2011*", disponíveis em www.portaautarquico.pt, as funções de eleito local são políticas e eletivas¹.

Pelo que, o regime de incompatibilidades previstas no art. 78.º do Estatuto da Aposentação não abrange o exercício de funções de eleito local, não sendo, estes, obrigados a requerer qualquer tipo de autorização para exercer as suas funções.

Ora, não estando abrangidos pelo âmbito do art. 78.º do referido estatuto, também não lhes é aplicável o disposto no art. 79.º, não tendo, assim, os eleitos locais de optar entre a suspensão do recebimento da pensão ou do pagamento da remuneração.

Sucedo, porém, que o art. 172.º da LOE alterou o art. 9.º da [Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro](#), que atualmente tem a seguinte redacção (sublinhados nossos):

"Artigo 9.º

¹ 16. O regime de incompatibilidades do artigo 78.º do Estatuto da Aposentação abrange o exercício de funções de eleito local?

Não. As funções de eleito local são políticas e electivas, tal como tem sido o entendimento da CGA."

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDD-LVT / 2011

Limites às cumulações

1 – Nos casos em que os **titulares de cargos políticos em exercício de funções se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas devem optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.**

2 – A opção prevista no número anterior aplica-se aos **beneficiários de pensões de reforma da Caixa Geral de Aposentações e da segurança social e de pensões pagas por entidades gestoras de fundos de pensões ou planos de pensões de institutos públicos, de entidades administrativas independentes e de entidades pertencentes aos sectores empresariais do Estado, regional e local.**

3 – Caso o titular de cargo político opte pela suspensão do pagamento da pensão de aposentação, de reforma ou da remuneração na reserva, tal pagamento é retomado, sendo actualizado em termos gerais, findo o período de suspensão.

4 – Os beneficiários de subvenções mensais vitalícias que exerçam funções políticas ou públicas remuneradas, nomeadamente em quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas empresariais, entidades que integrem o sector empresarial municipal ou regional e demais pessoas colectivas públicas, devem optar ou pela suspensão do pagamento da subvenção vitalícia ou pela suspensão da remuneração correspondente à função política ou pública desempenhada.

5 – A opção exercida ao abrigo dos n.ºs 1 e 4 é estabelecida em conformidade com declaração do interessado, para todos os efeitos legais.

Esta norma, atenta a sua letra, é aplicável a todos os titulares de cargos políticos que estejam aposentados ou reformados ou, que sejam pensionistas ou reservistas, pelo que, se torna premente determinar quem é que a lei considera como titulares de cargos políticos.

É a própria Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que determina, no seu art. 10.º, que, para efeitos da sua aplicação, são titulares de cargos políticos:

- Os deputados à Assembleia da República;
- Os membros do Governo;
- Os Representante da República;
- O Provedor de Justiça;
- Os governadores e vice-governadores civis;
- Os eleitos locais em regime de tempo inteiro;
- Os deputados ao Parlamento Europeu;
- Os juízes do Tribunal Constitucional que não sejam magistrados de carreira.

Ora, verifica-se, então, que quem tem de optar, com efeitos a partir do início da situação de acumulação ou, se se tratar de situação constituída antes de 01.01.2011, a partir desta data, pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado, são os que embora aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas ou beneficiários de pensões de reforma da Caixa Geral de Aposentações e da segurança social e de pensões pagas por entidades gestoras de fundos de pensões ou planos de pensões de institutos públicos, de entidades administrativas independentes e de entidades pertencentes aos sectores empresariais do Estado, regional e local, exerçam algum dos cargos políticos *supra* elencados.

Assim, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias (cfr. n.º 2, do art. 1.º, da [Lei n.º 29/87, de 30 de Junho](#), que define o Estatuto dos Eleitos Locais, republicada pela Lei 52-A/2005, de 10 de Outubro, e alterada pela [Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro](#)), que exerçam as suas funções em regime de tempo inteiro, por serem considerados titulares de um cargo político, têm de optar ou pela suspensão do pagamento da aposentação ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.

No mesmo sentido, refere-se a resposta adotada pela DGAL no documento "Faq's OE 2011":

"14. O artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, aplica-se exclusivamente aos eleitos locais em regime de tempo inteiro?"

Sim, por força da alínea f) do artigo 10.º da Lei n.º 52-A/2005."

Questão 2: São reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais da pessoa, auferidas a qualquer título ou qualidade. Devemos aplicar a redução remuneratória prevista no art. 19.º da LOE à soma dos valores recebidos pela mesma pessoa,

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDD-LVT / 2011

ainda que auferidas a título diferente e pagas por organismos diversos ou a redução incide sobre os valores pagos, individualmente, por cada um dos organismos pagadores?

Ora, consideram-se remunerações totais ilíquidas mensais as que resultam do valor agregados de todas as prestações pecuniárias.

São consideradas prestações pecuniárias, entre outras, as seguintes:

- Remuneração base;
- Subsídios;
- Suplementos remuneratórios;
- Senhas de presença;
- Abonos;
- Despesas de representação;
- Trabalho suplementar;
- Trabalho extraordinário;
- Trabalho em dias de descanso e feriados.

Tendo o legislador excluído do conceito de prestações pecuniárias, os montantes abonados a título de:

- Subsídio de refeição;
- Ajuda de custo;
- Subsídio de transporte;
- Reembolso de despesas efetuado nos termos da lei;
- Prestação social.

Em face do exposto, o valor da remuneração total ilíquida agregada mensal resultará da soma do valor de todas as prestações pecuniárias auferidas pelas pessoas elencadas no n.º 9, do art. 19.º da LOE, independentemente de exercerem funções em uma ou, em mais do que uma, das entidades mencionadas neste número.

Tanto assim é, que o n.º 2, do art. 19.º, da LOE, consagra que, as taxas de redução a aplicar às remunerações totais ilíquidas agregadas mensais, inferiores ou iguais a € 4.165, auferidas pelas pessoas referidas no n.º 9, que exerçam funções em mais de uma das entidades mencionadas neste número, são as constantes nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 deste art..

Sendo certo que, se a remuneração total ilíquida agregada mensal percebida pela pessoa, que exerça funções em mais de uma das entidades mencionadas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, for superior a € 4.165, são reduzidas em 10% as diversas remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias.

Ora, para os órgãos e serviços processadores das remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias, de cada uma das entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º da LOE, apurarem a taxa de redução aplicável, as pessoas que exercem funções em mais de uma destas entidades têm de prestar, em cada mês, e relativamente ao mês anterior, as informações relativas aos valores de todas as prestações pecuniárias que auferem

Isto significa que, a taxa de redução aplicável só se pode apurar depois das entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º da LOE terem conhecimento do valor das remunerações totais ilíquidas mensais auferidas pelas pessoas que exercem funções em mais de uma destas entidades.

Pois, só depois de se saber qual o valor das remunerações totais ilíquidas mensais auferidas é que as entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, podem fazer incidir sobre valor das prestações pecuniárias, que pagam, a taxa de redução apurada.

Ou seja, é no momento do pagamento das prestações pecuniárias que, as entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, aplicam a taxa de redução anteriormente apurada sobre o montante das prestações pecuniárias que as pagam às pessoas mencionadas neste número.

Questão 3: Caso se considere que devemos aplicar a redução remuneratória ao cúmulo das remunerações percebidas pela "pessoa", qual o organismo com competência para o referido efeito?

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDD-LVT / 2011

Tendo em consideração o que fica exposto na resposta à segunda questão, em nosso entender, as entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, só têm de ter conhecimento, mensal, do valor agregado das remunerações totais ilíquidas para apurarem a taxa de redução aplicável às prestações pecuniárias que pagam às pessoas mencionadas na referida norma legal, que exercem funções noutras entidades.

Entendemos, pois, que apurada a taxa de redução respetiva, cabe a cada uma das entidades aplicá-la, em concreto, às prestações pecuniárias que liquida.

CONCLUSÃO

1. O regime de incompatibilidades previsto nos arts. 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação não abrange o exercício de funções de eleito local, porque estas são políticas e eletivas, e como tal, os eleitos locais podem exercer as suas funções sem ter de requerer qualquer autorização.
2. Os eleitos locais que desempenham funções em regime de tempo inteiro são considerados titulares de cargos políticos, pelo que, lhes é aplicável o disposto no art. 9.º da Lei 52-A/2005, de 10, na redação que lhe foi dada pela LOE 2011, tendo de optar pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.
3. A remuneração total ilíquida mensal, é a que resulta do valor agregado de todas as prestações pecuniárias, que as pessoas referidas no n.º 9, do art. 19.º da LOE auferem (designadamente, remuneração base, subsídios, suplementos remuneratórios, senhas de presença, abonos, despesas de representação, trabalho suplementar, extraordinário ou em dias de descanso e feriados), independentemente de desempenharem funções em uma ou em mais do que uma das entidades mencionadas neste número.
4. A taxa de redução a aplicar ao valor agregado de todas as prestações pecuniárias que as pessoas referidas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, auferem, será a seguinte:
 - a) 3,5 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 1500 e inferiores a € 2000;
 - b) 3,5 % sobre o valor de € 2000 acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que exceda os € 2000, perfazendo uma taxa global que varia entre 3,5 % e 10 %, no caso das remunerações iguais ou superiores a € 2000 até € 4165;
 - c) 10 % sobre as diversas remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias, desde que o valor total das remunerações seja superior a € 4165.
5. Assim, para que os órgãos e serviços processadores das remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias, de cada uma das entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º da LOE, possam apurar a taxa de redução correspondente, as pessoas que exercem funções em mais de uma destas entidades têm de prestar em cada mês e relativamente ao mês anterior, as informações relativas aos valores de todas as prestações pecuniárias que auferem.
6. Pois, só depois de se saber qual o valor das remunerações totais ilíquidas mensais auferidas é que as entidades referidas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE, podem fazer incidir sobre valor das prestações pecuniárias, que pagam, a taxa de redução anteriormente apurada.
7. Nestes termos, em nosso entender, depois de apurada a taxa de redução respetiva, cabe a cada uma das entidades mencionadas no n.º 9, do art. 19.º, da LOE aplicá-la, em concreto, às prestações pecuniárias que liquida, às pessoas que exercem funções noutras entidades.

LEGISLAÇÃO

- Estatuto da Aposentação
- Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro
- Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro
- Lei n.º 29/87, de 30 de Junho,

PARECER JURÍDICO N.º 47 / CCDR-LVT / 2011

- Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro