

PARECER JURÍDICO N.º 78 / CCDD-LVT / 2012

Validade • Válido

JURISTA

ANA AZINHEIRO

ASSUNTO POCAL / FINANÇAS LOCAIS

QUESTÃO

■ A autarquia pretende obter resposta para as seguintes questões:

1. Para aplicar a norma expressa no n.º 3 dos artigos 6.º e 7.º - "participação no montante total dos fundos (...)" – deve o cálculo ser efetuado com base na Lei das Finanças Locais ou no Orçamento de Estado?
2. Para interpretação do n.º 1 do artigo 21.º, conjugado com o disposto no artigo 26.º, no caso do município consulente, em que da aplicação dos 20% sobre o valor resultante do artigo 6.º (4 lugares), resulta o valor de 0,8 (4*20%), pode considerar-se que o número de diretores municipais possível é de 5?
3. Relativamente ao artigo 25.º, como se aplica a regra prevista no n.º 4?
4. Ainda no artigo 25.º, como se articula a aplicação do disposto nos n.ºs 3 a 7 com o disposto no n.º1?

(POCAL / Finanças Locais)

PARECER

Para aplicar a norma expressa no n.º 3 dos artigos 6.º e 7.º - "participação no montante total dos fundos (...)" – deve o cálculo ser efetuado com base na Lei das Finanças Locais ou no Orçamento de Estado?

Começamos por recordar o que mencionam os artigos 6.º e 7.º da [Lei n.º49/2012, de 29 de agosto](#):

"Artigo 6.º

Provisão de diretores municipais

....

3 - Os municípios cuja participação no montante total dos fundos a que se refere o n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, seja igual ou superior a 8 % podem prover um diretor municipal, a acrescer aos providos nos termos dos números anteriores.

..."

"Artigo 7.º

Provisão de diretores de departamento municipal

...

3 - Os municípios cuja participação no montante total dos fundos a que se refere o n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, seja igual ou superior a 2 % podem prover um diretor de departamento municipal, a acrescer aos providos nos termos dos números anteriores.

..."

De acordo com o disposto no artigo 112.º da CRP, têm valor reforçado, além das leis orgânicas, as leis que carecem de aprovação por maioria de dois terços, bem como aquelas que, por força da Constituição, sejam pressuposto normativo necessário de outras leis ou que por outras devam ser respeitadas.

Neste enquadramento, entendemos que o cálculo, a que se refere a autarquia, deve ser efetuado de acordo com a Lei de Orçamento de Estado, dado que esta é uma lei de valor reforçado, sobrepondo-se ao disposto na Lei das Finanças Locais.

Já relativamente à interpretação a efetuar do n.º 1 do artigo 21.º, conjugado com o disposto no artigo 26.º, para efeitos de apuramento do número de diretores municipais, somos a informar o seguinte:

"Artigo 21.º

Mecanismos de flexibilidade

1 — Os municípios podem aprovar estruturas orgânicas com um número de cargos dirigentes superior até 20 % por nível e grau ao número de dirigentes cujo provimento é legalmente permitido, no mínimo de um.

2 — Os municípios podem prover um número de diretores de departamento municipal superior ao resultante da aplicação dos critérios e limites previstos na presente lei, desde que tal implique o não provimento, em igual número, de diretores municipais.

3 — O disposto no número anterior é aplicável, com as devidas adaptações, às relações entre chefe de divisão municipal e diretor de departamento municipal e entre dirigente intermédio de 3.º grau ou inferior e chefe de divisão municipal."

"Artigo 26.º

Percentagens

O resultado da aplicação das percentagens previstas na presente lei é calculado segundo as regras gerais do arredondamento."

PARECER JURÍDICO N.º 78 / CCDD-LVT / 2012

Atentos os preceitos citados, verificamos que, da aplicação da percentagem do n.º 1 do artigo 21.º, deve ser considerado, no mínimo, um cargo dirigente a criar.

Porém, da leitura integrada do artigo 21.º afigura-se-nos que os n.ºs 2 e 3 do preceito "balizam" o disposto no seu n.º1, conferindo-se ao município alguma flexibilidade no provimento dos cargos dirigentes.

Isto significa que o município pode utilizar a prerrogativa do n.º1 criando mais um cargo de diretor municipal, mas, se pretender prover tal lugar, não poderá já prover em igual número diretores de departamento.

Igualmente se estabelece a possibilidade de uma gestão flexível dos cargos a prover ao abrigo do n.º1 do artigo 21.º, entre o chefe de divisão municipal e o diretor de departamento municipal e entre dirigente intermédio de terceiro grau ou o inferior e o chefe de divisão municipal.

Em suma, pensamos que os cargos resultantes da aplicação do n.º1 do artigo 21.º da Lei 49/2012 podem ser criados por nível e grau de acordo com a percentagem definida mas, considerando as regras de provimento constantes dos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo, nem todos esses cargos poderão ser providos.

A saber:

- Os municípios podem prover um número de diretores de departamento municipal superior ao resultante da aplicação dos critérios e limites previstos na lei 49/2012, desde que tal implique o não provimento, em igual número, de diretores municipais.
- O disposto supra é aplicável, com as devidas adaptações, às relações entre chefe de divisão municipal e diretor de departamento municipal e entre dirigente intermédio de 3.º grau ou inferior e chefe de divisão municipal.

No que concerne à aplicação do artigo 25.º da Lei n.º 49/2012, 29 de agosto, comecemos por recordar o dispositivo legal:

"Artigo 25.º

Mecanismos de adequação da estrutura orgânica

- 1 - Os municípios devem aprovar a adequação das suas estruturas orgânicas, nos termos do Decreto – Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, às regras e critérios previstos na presente lei até 31 de dezembro de 2012.
- 2 - Nos 30 dias posteriores à aprovação da adequação das respetivas estruturas orgânicas, os municípios devem enviar à Direção -Geral das Autarquias Locais cópia das deliberações dos competentes órgãos autárquicos respeitantes à aprovação da adequação das estruturas orgânicas prevista na presente lei.
- 3 - Nos casos em que da aprovação da adequação das estruturas orgânicas resultar uma redução do número de dirigentes cujo provimento é legalmente permitido superior a 30 % do número de dirigentes atualmente providos, esta pode ocorrer de forma gradual, nos termos do número seguinte.
- 4 - É admitida a faculdade de uma renovação das comissões de serviço, com exceção das respeitantes aos diretores municipais e cargos legalmente equiparados, em número igual à diferença entre o número de dirigentes correspondente ao valor percentual previsto no número anterior e o número total de dirigentes providos a reduzir, a qual, quando utilizada, determina a suspensão dos efeitos das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica.
- 5 - A faculdade prevista no número anterior é vedada aos municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira nos termos do disposto no artigo 41.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e aos municípios com um montante de endividamento líquido superior ao limite legalmente permitido, ainda que não tenha sido declarada a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira.
- 6 - Os municípios devem enviar à Direção -Geral das Autarquias Locais, no prazo previsto no n.º 2, a lista de dirigentes em exercício de funções e prazos de termo das comissões de serviço respetivas e, no caso do n.º 3, as comissões de serviço suscetíveis de renovação.
- 7 - É admitida a faculdade da manutenção até ao final do respetivo período das comissões de serviço dos dirigentes em funções à data da entrada em vigor da presente lei, a qual, quando utilizada, determina a suspensão dos efeitos das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica."

Importa a propósito da interpretação do preceito citar a conclusão n.º8 da DGAL, facultada aos nossos serviços na sequência de reunião de cariz jurídico datada de 3 de outubro de 2012, na qual estiveram também presentes as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional:

"8. Mecanismos de adequação da estrutura orgânica: para efeitos de aplicação do artigo 25.º, consideram-se dirigentes providos apenas os dirigentes providos em comissão de serviço (e também os chefes de equipas multidisciplinares, mas não os coordenadores de projetos) e não os dirigentes providos em regime de substituição ou em gestão corrente; o número de dirigentes providos é aferido à data da entrada em vigor da Lei n.º 49/2012; a aplicação do n.º 4 (*é admitida a faculdade de uma renovação das comissões de serviço, com exceção das respeitantes aos*

PARECER JURÍDICO N.º 78 / CCDD-LVT / 2012

diretores municipais e cargos legalmente equiparados, em número igual à diferença entre o número de dirigentes correspondente ao valor percentual previsto no número anterior e o número total de dirigentes providos a reduzir, a qual, quando utilizada, determina a suspensão dos efeitos das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica) está vedada aos municípios que na prestação de contas de 2011 estavam em situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou com excesso de endividamento líquido, face aos limites fixados pela Lei do Orçamento do Estado para 2011; na aplicação deste n.º 4 deve adotar-se a seguinte metodologia:

- _ apurar o número de dirigentes providos(v.g. 18) e o número de dirigentes que podem ser providos nos termos da Lei n.º 49/2012 (v.g. 10);
- _ calcular a redução percentual $[(10-18)/18 \times 100 = -44,4\%]$;
- _ se a redução percentual for igual ou inferior a 30%, esta norma não pode ser aplicada; se a redução percentual for superior a 30%, o n.º de comissões de serviço «excedentárias» que podem ser renovadas calcula-se nos seguintes termos: $30\% \times 18$ dirigentes providos = 5,4 comissões de serviço = 5 comissões de serviço; logo, podem ser renovadas $(18-10) - 5 = 3$ comissões de serviço."

Finalmente, ainda no âmbito do artigo 25º e no que concerne a saber como se articula a aplicação do disposto nos nºs 3 a 7 com o disposto no nº1 deste artigo, afigura-se-nos informar o seguinte:

Não obstante se prever, no nº1 do artigo 25º, que os municípios devem aprovar a adequação das respetivas estruturas orgânicas até 31 de dezembro de 2012, o certo é que, por via do nº3 e 4, se admite a possibilidade de se proceder a uma adequação gradual (no caso de municípios que cumpram os critérios elencados naqueles números), a qual, uma vez utilizada, determina a suspensão dos efeitos das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica.

E, por via do nº7, se admite a hipótese de manutenção, até ao final do respetivo período, das comissões de serviço dos dirigentes em funções à data da entrada em vigor da Lei 49/2012, determinando-se, também neste caso, a suspensão das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica.

Ainda no que concerne ao n.º 7, do art. 25.º, da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, entendemos então a faculdade de manutenção, até ao fim do respetivo período, das comissões de serviço dos dirigentes em funções em 30 de agosto de 2012, independentemente de existir ou não adequação gradual.

CONCLUSÃO

- 1- O cálculo mencionado pela autarquia deve ser efetuado de acordo com a Lei de Orçamento de Estado, dado que este diploma é uma lei de valor reforçado.
- 2- Os cargos dirigentes podem ser criados por nível e grau de acordo com a percentagem definida no nº1 do artigo 21º da Lei 49/2012, mas nem todos poderão ser providos, atentas as regras de provimento constantes dos nºs 2 e 3 do mesmo artigo.
- 3- O município pode criar mais um cargo de diretor municipal ao abrigo do nº1 do artigo 21º, mas se pretender prover tal lugar, já não poderá prover diretores de departamento em igual número.
- 4- Não obstante se prever a obrigatoriedade de aprovação da adequação das estruturas orgânicas dos municípios até 31 de dezembro de 2012, admite-se, por via do nº3 e 4 do mesmo preceito, para os municípios que cumpram os critérios elencados naqueles números a possibilidade de existir uma adequação gradual.
- 5- Admite-se ainda por força do disposto no nº 7 do mesmo artigo 25º, a possibilidade de manutenção até ao final do respetivo período das comissões de serviço dos dirigentes em funções à data da entrada em vigor da Lei 49/2012.
- 6- Em ambas as situações - mencionadas nas conclusões 4 e 5 supra -, o efeito será o da suspensão na nova estrutura das correspondentes alterações decorrentes da adequação orgânica.

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto