

PARECER JURÍDICO N.º 41 / CCDR-LVT / 2012

Validade • Válido

JURISTA

MARTA TEIXEIRA

ASSUNTO ELEITOS LOCAIS

QUESTÃO

- A autarquia refere que o anterior Presidente da Junta de Freguesia assumiu o seu mandato em regime de permanência e exclusividade a partir de 01.06.2002, tendo mantido tal regime até 04.11.2009.
- A Junta pretende saber se: "O subsídio de reintegração deverá contemplar o período de 01.06.2002 a 04.11.2009 e deverá incluir não só o vencimento do Presidente mas também as despesas de representação?"

(Eleitos locais; Subsídio de reintegração; Despesas de representação)

PARECER

Cumpra mencionar, primeiramente que, o subsídio de reintegração que se encontrava previsto e regulamentado no Estatuto de Eleitos Locais aprovado pela [Lei n.º 29/87, de 30 de junho](#), com a alteração operada a este diploma pela [Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro](#), foi revogado, tendo deixado de existir.

O subsídio de reintegração encontrava-se, então, previsto na alínea n), do n.º 1, do art. 5.º, do Estatuto dos Eleitos Locais, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho¹, nos seguintes termos:

"Artigo 5.º

Direitos

1- Os eleitos locais têm direito, nos termos definidos nas alíneas seguintes:

(...)

n) A subsídio de reintegração.

(...)"

Mas era no art. 19.º do referido diploma legal que estava regulamentado o referido subsídio, cujos termos se transcrevem:

"Artigo 19.º

Subsídio de reintegração

1- Aos eleitos locais em regime de permanência e exclusividade é atribuído, no termo do mandato, um subsídio de reintegração, caso não beneficiem do regime constante no artigo 18.º.

2- O subsídio referido no número anterior é equivalente ao valor de um mês por cada semestre de exercício efectivo de funções, até ao limite de onze meses.

3- Os beneficiários do subsídio de reintegração que assumam qualquer das funções previstas nas alíneas previstas no n.º 2 do artigo 26.º da Lei 4/85, de 9 de Abril, antes de decorrido o dobro do período de reintegração devem devolver metade dos subsídios que tiverem percebido entre a cessação das anteriores e o início das novas funções."

Assim, tendo em consideração o *supra* exposto, para que o subsídio de reintegração fosse atribuído tinham de estar reunidos os seguintes os pressupostos:

- a) Desempenho de funções, pelo eleito local, em regime de permanência;
- b) Desempenho de funções, pelo eleito local, em regime de exclusividade (consideram-se eleitos locais em regime de exclusividade os eleitos que para além de estarem em regime de permanência só exerçam exclusivamente funções autárquicas, isto é, não exerçam qualquer profissão liberal ou atividade privada – cfr. n.º 1, do art. 7.º, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho);
- c) O mandato ter cessado após 1 de Julho de 1987, por força da entrada em vigor da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho (*ex vide* arts. 27.º, n.º 1 e art.28.º, de 30 de Junho);

¹ Com a redação que lhe foi dada pelas [Leis n.ºs 97/89, de 15 de Dezembro, 1/91, de 10 de Janeiro, 11/91, de 17 de Maio, 11/96, de 18 de Abril, 127/97, de 11 de Dezembro, 50/99, de 24 de Junho, 86/2001, de 10 de Agosto e 22/2004, de 17 de Junho.](#)

PARECER JURÍDICO N.º 41 / CCDR-LVT / 2012

- d) O eleito local não pode ter beneficiado da contagem de tempo de serviço em dobro, nos termos e para os efeitos do art. 18.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

Como já referido, com a entrada em vigor da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, foram revogados, tanto o preceito que previa a atribuição do subsídio de reintegração, como o que regulava a sua atribuição, ou seja, a alínea n), do n.º 1, do art. 5.º, e o art. 19.º, ambos da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

No entanto, o legislador acautelou o seguinte regime transitório (*ex vide* artigo 8º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro):

"Artigo 8.º

Regime Transitório

Aos titulares de cargos políticos que, até ao termo dos mandatos em curso, preenchem os requisitos para beneficiar dos direitos conferidos pelas disposições alteradas ou revogadas pelo diploma são aplicáveis, para todos os efeitos, aqueles regimes legais, computando-se, nas regras de cálculo, apenas o número de anos de exercício efectivo de funções verificado à data da entrada em vigor desta lei, independentemente da data do requerimento e sem prejuízo dos limites máximos até aqui vigentes."

No que se refere à interpretação desta norma transcrevemos, o entendimento expresso na Reunião de Coordenação Jurídica, de 18 de Outubro de 2005,

"Artigo 8º da Lei n.º 52-A/2005

A norma deve ser interpretada, tendo em atenção as duas matérias distintas que encerra:

- A aquisição de direitos;*
- O cálculo dos efeitos remuneratórios provenientes dos direitos adquiridos.*

No que respeita à aquisição dos direitos conferidos pelas normas que esta Lei nº 52-A/2005 revogou ou alterou, este preceito estipula que a referida aquisição deve tomar em consideração todo o período de tempo que decorre até ao termo do mandato em curso.

No que respeita ao seu cômputo, este preceito determina que o cálculo apenas deve atender ao número de anos de exercício de funções verificadas até 15 de Outubro de 2005, data da entrada em vigor deste diploma.

Exemplificando:

Um eleito local em regime de tempo inteiro, cujo termo do mandato ocorresse em 31.10.2005 (dado que nesta data se instalou a Câmara Municipal decorrente das eleições autárquicas de 09.10.2005) teria adquirido todos os direitos que as normas revogadas ou alteradas por esta actual lei lhe concedessem até àquela data. Assim, se completasse em 30.10.2005 seis anos como vereador em regime de tempo inteiro, adquiria o direito à contagem do tempo em dobro de acordo com o disposto no revogado art. 18º do Estatuto dos Eleitos Locais.

Já no que concerne ao número de anos que podem ser contados em dobro, como a segunda parte do art. 8º prescreve que só podem ser considerados anos completos de serviço até 15 de Outubro (data da entrada em vigor do diploma), entende-se que o eleito nessa data apenas completou cinco anos completos a tempo inteiro, pelo que só pode contar a dobrar esses cinco anos."

Nestes termos, verifica-se que o subsídio de reintegração deverá contemplar o período de 01.06.2002 a 15.10.2005, data da entrada em vigor da referida Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que revogou tanto o preceito que previa a atribuição do subsídio de reintegração, como o que regulava a sua atribuição, ou seja, a alínea n), do n.º 1, do art. 5.º, e o art. 19.º, ambos da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

Assim, caso o ex-autarca reúna os pressupostos constantes no art. 19.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na sua redação anterior à Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, terá direito ao subsídio de reintegração, independentemente da data de entrega do requerimento.

Considera-se que o direito ao subsídio de reintegração estaria constituído mas ficaria suspenso até à verificação do pressuposto: retoma da vida profissional.

Esta questão foi submetida a Reunião de Coordenação Jurídica, realizada entre a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) e as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, tendo sido transmitida pela DGAL uma última pronúncia verbal sobre o assunto no dia 19 de Abril de 2007.

Foi referido, na citada reunião, que os autarcas poderiam beneficiar do subsídio de reintegração ao abrigo do regime transitório previsto no artigo 8º Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, uma vez que o direito se teria constituído, nas respectivas esferas jurídicas, no âmbito da anterior legislação – art. 19º, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na sua redação anterior à Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro.

A posição transmitida pela DGAL teve, sobretudo, por referência o Despacho de 20 de Junho de 2006, emanado do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, nos termos da qual a aplicação do regime transitório visaria evitar situações de desigualdade entre os titulares de cargos políticos que tiveram maior ou menor celeridade de reacção no ato de instalação face ao novo contexto legal,

PARECER JURÍDICO N.º 41 / CCDR-LVT / 2012

sendo certo que muitos deles anteciparam o ato de tomada de posse tendo em vista evitar a aplicação do novo regime constante da Lei n.º 52-A/ 2005, de 10 de Outubro.

No entanto, cumpre mencionar que, nas regras de cálculo, com vista ao apuramento do referido subsídio, devem ser atendidos apenas o número de anos de exercício efetivo de funções, verificado à data da cessação de funções enquanto presidente da junta, com respeito dos limites legalmente definidos.

Nesse cálculo deve ainda atender-se ao montante que em 2005 era auferido pelo ex-eleito local.

Como já referido, atento o previsto no n.º 2, do art. 19º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho (entretanto revogado pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro), o subsídio de reintegração é equivalente ao valor de um mês por cada semestre de exercício efetivo de funções a tempo inteiro.

Pergunta a autarquia se o referido subsídio *"deverá incluir não só o vencimento do Presidente mas também as despesas de representação"*.

De facto, em nosso entender, no valor atribuído a título de subsídio de reintegração não podem ser englobadas as despesas de representação. Senão vejamos.

A Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, atento o disposto no art. 11.º da Lei n.º 11/96², de 18 de abril, que aprovou o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia, é subsidiariamente aplicável às freguesias.

Ora, ao abrigo da alínea a), do n.º 1, do seu art. 5.º que os eleitos locais têm direito: *"A uma remuneração ou compensação mensal e a despesas de representação."* (sublinhado nosso)

Tem sido entendimento unânime e pacífico que as despesas de representação são concedidas para efeitos de compensação e reparação de despesas especiais que certas funções impõem, não integrando a remuneração base mensal, tendo a natureza de suplementos.

O mesmo sentido foi adotado na solução jurídica uniforme 3. da Reunião de Coordenação Jurídica de 27.03.2001:

"3. Despesas de representação dos membros dos Gabinetes de Apoio das Câmaras Municipais de Lisboa e Porto.

- a) *O n.º 2 do artigo 100º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, revogou expressamente o artigo 8º do Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de abril, e o artigo 27º do Decreto-Lei n.º 45 248 de 16 de Setembro de 1963.*
- b) *É o n.º 1 do artigo 74º da Lei n.º 169/99 que estatuí o regime relativo à remuneração dos chefes do gabinete de apoio pessoal nos municípios de Lisboa e Porto. Remuneração que terá aí de ser entendida em sentido estrito (remuneração base — alínea a) do n.º 1 do artigo 15º do Decreto-Lei n.º 184/89) entendendo-se, pois, a referência "aos abonos genericamente atribuídos para a função pública" ao estabelecido nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 15º do Decreto-Lei n.º 184/89 (prestações sociais e subsídio de refeição e suplementos).*
- c) *As despesas de representação são concedidas para efeitos de compensação e reparação de despesas especiais que as funções exercidas impõem. Não integram a remuneração base mensal, têm a natureza de suplemento (artigo 15º, n.º 1, e artigo 19º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho). (Também no sentido de que "não constituem remunerações os abonos ou subsídios (...) para despesas de representação" o n.º 3 do artigo 6º do Estatuto da Aposentação). – sublinhado nosso.*
- d) *Dispõe o n.º 3 do artigo 19º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho, que a fixação das condições de atribuição dos suplementos é estabelecido mediante Decreto-Lei. O n.º 4 do artigo 14º do Decreto-Lei n.º 5 14/99, de 24 de novembro, apenas prevê o abono de despesas de representação ao pessoal dirigente das câmaras municipais e dos serviços municipalizados (n.º 1 do artigo 2º e n.º 1 do artigo 3º daquele diploma). Não sendo, pois, de considerar o abono de despesas de representação como genericamente atribuído à função pública. Dispõe também o n.º 5 do artigo 74º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que "os membros do gabinete de apoio pessoal não podem beneficiar de quaisquer gratificações ou abonos suplementares não previstos na presente disposição.*
- e) *Assim, os chefes do gabinete de apoio pessoal, designadamente nos municípios de Lisboa e Porto, no âmbito de vigência da Lei n.º 169/99, não têm direito ao abono de despesas de representação."*

No Parecer n.º 40/98, a Procuradoria Geral da República³ realçou que as despesas de representação configuram um *"vencimento acessório destinado a compensar os encargos sociais extraordinários que resultem normal e correntemente do exercício do cargo –*

² Com a redação que lhe foi dada pelas Leis n.ºs 169/99, de 18 de Setembro, n.º 87/2001, de 10 de Agosto, e n.º 36/2004, de 13 de Agosto.

³ De 24 de Setembro de 1998, homologado e publicado no Diário da República, II Série, n.º 90, de 17 de Abril de 1999. Sobre a natureza e razão de ser do suplemento de abono para despesas de representação, além do já citado, cfr. o Parecer n.º 6/72, publicado no Diário do Governo, II Série, de 4 de Abril de 1972 e no Boletim do Ministério da Justiça, n.º 219, pp. 79 ss. e, bem assim, os pareceres n.ºs 49/80; 51/80; e 30/82, publicados no Boletim do Ministério da Justiça, n.º 304, pp. 134 e 135, e n.º 322, p. 202 e no Diário da República, II Série, n.º 258, de 7 de Novembro de 1980, n.º 18, de 22 de Janeiro de 1981, e n.º 267, de 18 de Novembro de 1982, respetivamente. Mais recentemente, apontam-se os pareceres n.ºs 107/2001, de 23 de Outubro de 2003, e 46/2003.

PARECER JURÍDICO N.º 41 / CCDD-LVT / 2012

desde os actos de cortesia individual, passando pelas exigências de vestuário, os gastos, enfim, que a pessoa investida no cargo tem necessariamente de fazer por causa do seu desempenho – e que se não fosse isso poderia dispensar-se de efectuar, tendo por isso o carácter de um abono indemnizatório que, como tal, deve reverter a favor de quem, estando legalmente investido no desempenho do cargo, ficou sujeito às despesas determinadas pelo exercício da função para ocorrer às quais a lei o atribui."

Ou seja, as despesas de representação não estão diretamente relacionadas com o exercício da função, projetando-se numa esfera diferente que está para além da relação funcional, destinando-se a compensar as despesas provocadas mediatamente pelo exercício da função.

Em face do exposto, sendo as despesas de representação um suplemento remuneratório não estão abrangidas no conceito de remuneração, não podendo integrar, assim, o valor a ser considerado para efeitos de atribuição de subsídio de reintegração.

CONCLUSÃO

1. O ex-eleito local estará em condições de poder beneficiar do subsídio de reintegração na medida em que a sua situação se afigure subsumível ao regime transitório constante no art. 8.º, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro.
2. Assim, se o ex-eleito local cumprir os todos os requisitos constantes no art. 19.º, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, (desempenho de funções em regime de permanência e de exclusividade e não beneficiou da contagem de tempo em dobro) e se requereu o pagamento do subsídio após a cessação definitiva de funções autárquicas (ou seja, quando estava em condições de ser reintegrado na vida profissional), nada obstará ao pagamento do respetivo subsídio.
3. Para efeitos de cálculo, atende-se, apenas, aos números de anos de exercício efetivo de funções verificado à data da entrada da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, dia 15.10.2005, e ao montante que, nesta data, era auferido pelo ex-eleito local.
4. As despesas de representação são concedidas para efeitos de compensação e reparação de despesas especiais que certas funções impõem, não integrando a remuneração base mensal, tendo a natureza de suplementos remuneratórios.
5. Pelo que, o valor a ser considerado para efeitos de atribuição de subsídio de reintegração não deve contemplar os montantes pagos ao ex-autarca a título de despesas de representação.

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 29/87, de 30 de junho
- Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro
- Lei n.º 97/89, de 15 de dezembro
- Lei n.º 1/91, de 10 de janeiro,
- Lei n.º 11/91, de 17 de maio,
- Lei n.º 11/96, de 18 de abril,
- Lei n.º 127/97, de 11 de dezembro,
- Lei n.º 50/99, de 24 de junho
- Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto
- Lei n.º 22/2004, de 17 de junho
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de abril
- Lei n.º 87/2001, de 10 de agosto
- Lei n.º 36/2004, de 13 de agosto

PARECER JURÍDICO N.º 41 / CCDR-LVT / 2012

- Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho
- Decreto-Lei n.º 5 14/99, de 24 de novembro