

Parecer n.º	DSAJAL 215/18
Data	16 de julho de 2018
Autor	Maria José Castanheira Neves

Temáticas abordadas	Assembleia municipal Sessões Senhas de presença Ajudas de custo Subsídio de transporte Vereador em regime de não permanência Membro da assembleia municipal
----------------------------	---

Em referência ao pedido de parecer, solicitado em ... de de 2018, pelo Presidente da Câmara Municipal, relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, temos a informar:

1.

Senhas de presença

As senhas de presença são devidas a todos os autarcas que não exerçam funções em regime de permanência ou de meio tempo.

A lei entendeu que o exercício de funções autárquicas sem qualquer remuneração deve ser compensado com o direito a auferir senhas de presença, pelo esforço pessoal que o desempenho de cargos políticos implica.

Há direito a senhas de presença pela participação em reuniões ordinárias e extraordinárias do respetivo órgão autárquico e em comissões criadas nas assembleias deliberativas, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 26.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Note-se que reuniões ordinárias e extraordinárias têm todos os órgãos autárquicos, quer executivos quer deliberativos, mas comissões só podem ser criadas nas assembleias municipais e de freguesia.

A participação dos eleitos em regime de não permanência noutras reuniões não lhes dá direito a senhas de presença, com a única e recente exceção dos membros das assembleias intermunicipais das comunidades intermunicipais. Estas assembleias são constituídas por membros eleitos de entre os membros das várias assembleias municipais, dos municípios abrangidos pela respetiva comunidade intermunicipal.

A Lei n.º 75/2013 prescreve, no n.º 1 do seu artigo 87.º, que os membros das assembleias intermunicipais têm direito a uma senha de presença pela participação nas reuniões ordinárias, calculada nos termos aplicáveis ao pagamento das senhas de presença abonadas aos membros das assembleias municipais.

O direito a auferir senhas de presença está previsto no n.º 1 do artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), nos seguintes termos: *“Os eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a uma senha de presença por cada reunião ordinária ou extraordinária do respectivo órgão e das comissões a que compareçam e participem”*.

Assim, enquanto eleitos locais e de acordo com o Estatuto dos eleitos locais, só têm direito a auferir senhas de presença os eleitos em regime de não permanência.

Sendo todos os membros da assembleia municipal eleitos em regime de não permanência, têm direito auferir de senhas de presença pelas sessões, ordinárias ou extraordinárias, em que participem e pela comparência e participação nas comissões criadas pela assembleia municipal.

Note-se que as comissões ou grupos de trabalho são apenas as criadas pelo plenário da própria assembleia municipal para estudar ou acompanhar matérias contidas nas atribuições municipais.

A lei 75/2013, de 12 de setembro, estabelece na alínea c), do n.º 1 do seu artigo 26.º que compete à assembleia municipal deliberar sobre a constituição de delegações, comissões ou grupos de trabalho, para o estudo de matérias relacionadas com as atribuições do município e sem prejudicar o funcionamento e a atividade normal da câmara municipal.

Tal significa que as comissões são unicamente os grupos de trabalho criados pelo plenário da própria assembleia e compostos unicamente pelos seus membros com o

objetivo de estudar matérias respeitantes às atribuições municipais, mas sem intervir nas competências da câmara municipal.

Não são comissões da assembleia municipal órgãos exteriores ao próprio município (órgãos que não são municipais, dado que os órgãos municipais são assembleia municipal, a câmara municipal e o presidente ad câmara) em que, de acordo com o quadro normativo que os regula, deva existir um representante do município.

Obviamente que as CPCJ¹ ou (ou outros órgãos exteriores ao município) não são comissões das assembleias municipais, como , esperamos, ter deixado esclarecido.

Os eleitos locais que sejam **membros destes órgãos em representação do município não poderão receber quaisquer senhas de presença com base no Estatuto dos Eleitos Locais**, dado que as reuniões destes órgãos não são nem sessões ou reuniões de órgãos municipais nem reuniões de comissões da assembleia municipal.

Concluindo, os membros da assembleia municipal só têm direito a auferir de senhas de presença por cada sessão², ordinária ou extraordinária, da assembleia em que

¹ As Comissões de Proteção de Menores, criadas na sequência do Decreto - Lei n.º 189/91 de 17/5 foram reformuladas e criadas novas de acordo com a [Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo](#) aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Esta lei teve três alterações ([Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto](#), Lei 142/2015, de 8 de setembro e [Lei 23/2017, de 23 de maio](#)).

As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) como instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e reverter ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral.

² Em reunião de coordenação jurídica realizada em 8 de julho de 2010, foi aprovada a seguinte conclusão jurídica, homologada em 28 de dezembro de 2010, pelo Secretário de Estado da Administração Local.

Os membros das assembleias municipais têm direito a uma única senha de presença por cada sessão da assembleia municipal, independentemente da respetiva duração?

Os membros das assembleias municipais têm direito a uma única senha de presença por cada sessão da assembleia municipal, independentemente da respetiva duração.

Fundamentação:

O artigo 10.º/1 do Estatuto dos Eleitos Locais determina que «os eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a uma senha de presença por cada reunião ordinária ou extraordinária do respetivo órgão (...)». O conceito de reunião é aqui utilizado em sentido amplo, abrangendo as reuniões da câmara municipal (órgão de funcionamento permanente que reúne ordinária e extraordinariamente, nos termos dos artigos 62.º e 63.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro) e as sessões da assembleia municipal (órgão de funcionamento intermitente com sessões ordinárias e extraordinárias, nos termos do artigo 49.º e 50.º da Lei n.º 169/99), sendo a duração das sessões do órgão deliberativo (artigo 52.º da Lei n.º 169/99) irrelevante para a fixação do montante da senha de presença – estas serão pagas à razão de uma por cada sessão ordinária ou extraordinária. Situação diversa verifica-se quanto às ajudas de custo e subsídio de transporte previstos nos artigos 11.º e 12.º do Estatuto dos Eleitos Locais, os quais variarão em função da duração das sessões.

participem, bem como pela participação nas comissões criadas na e pela própria assembleia municipal.

No que respeita aos vereadores em regime de não permanência só têm direito a senhas de presença por cada reunião ordinária ou extraordinária da câmara municipal em que compareçam e participem, bem como pela comparência às assembleias municipais.

Os vereadores devem assistir às sessões da assembleia municipal, de acordo com o n.º 3 do artigo 48.º da lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Por seu turno, o n.º 4 do mesmo artigo prescreve que os vereadores em regime de não permanência têm direito a senhas de presença, nos termos do artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais por assistirem às sessões da assembleia municipal.

2.

Artigo 10.º do EEL, comparecer e participar

O artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais teve uma nova redação dada pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, que acrescentou o termo “participar” ao “comparecer”, tendo surgido dúvidas quanto ao seu alcance.

Entendemos que com a nova redação a lei pretende que as senhas de presença não sejam pagas pela simples comparência, devendo os autarcas intervir na reunião para que tenham direito a auferi-las.

Assim, um autarca que compareça a uma reunião que tem, por exemplo, 10 questões incluídas na ordem do dia e que esteja presente apenas até à discussão do segundo ponto, ausentando-se de seguida, não deve receber senha de presença, dado que não participou em grande parte daquela reunião.

Acrescente-se, ainda, que, quando não há reunião, por falta de *quorum*, os eleitos que tenham comparecido têm direito à percepção da senha de presença como forma de premiar e compensar os eleitos locais que cumpriram com as suas obrigações. Quem faltou terá, por seu turno, marcação de falta.

O quantitativo das senhas de presença a nível municipal é fixado em 3%, 2,5% e 2% do valor base da remuneração do presidente da câmara municipal, respetivamente, para o presidente, secretários, restantes membros da assembleia municipal e vereadores – n.º 2 do artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais.

3.

Ajudas de custo por motivos de serviço

As ajudas de custo têm por objetivo compensar as despesas acrescidas de alimentação e de dormida dos eleitos locais, quando se deslocam por motivos de serviço, ou dos eleitos locais em regime de não permanência, quando se deslocam para assistir às sessões ou reuniões dos seus órgãos.

O n.º 1 artigo 11.º do EEL estabelece que **os membros das câmaras municipais e das assembleias municipais têm direito a ajudas de custo a abonar nos termos e no quantitativo para o funcionalismo público, quando se desloquem por motivo de serviço para fora do município.**

As ajudas de custo têm por objetivo compensar as despesas acrescidas de alimentação e de dormida dos eleitos locais pela deslocação temporária do seu domicílio habitual, por motivos ligados ao desempenho de funções autárquicas ou de funções em entidades intermunicipais.

No entanto, só há este direito se a deslocação em serviço se efetuar para fora da área municipal. De facto, os eleitos locais exercem a sua atividade autárquica em todo o

respetivo território do município, pelo que só quando o serviço os faça deslocar para além dessa área é que terão direito a ser ressarcidos pelas despesas suplementares que tal deslocação acarrete.

Remetendo esta norma para o regime das ajudas de custo vigente na função pública, atualmente o Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, na sua atual redação, verifica-se que só haverá direito a ajudas de custo nas deslocações diárias (realizadas num período de 24 horas), se se realizarem para além de 20 km dos limites autárquicos, e nas deslocações por dias sucessivos, se se realizarem para além de 50 km desses limites.

4.

Ajudas de custo para assistir a reuniões

Para além das ajudas de custo por motivo de serviço a que têm direito todos os eleitos, os *eleitos em regime de não permanência* têm, ainda, direito a ajudas de custo quando se desloquem do seu domicílio para assistir às reuniões ordinárias e extraordinárias dos respetivos órgãos ou das comissões que integrem, desde que este diste a mais de 20 km do local das reuniões.

A razão da existência do direito a ajudas de custo nestas hipóteses consubstancia-se no facto de se entender que o exercício de funções sem remuneração justifica que o cumprimento das suas obrigações legais como autarcas não seja onerado com gastos pessoais.

Ou seja, pretende-se compensar quem, não sendo remunerado pelas funções que exerce, é obrigado a deslocar-se do seu domicílio para assistir às reuniões do órgão a que pertence ou das comissões das assembleias deliberativas em que está integrado.

Sendo o domicílio o lugar da residência habitual – n.º 1 do artigo 82.º do Código Civil – e não sendo necessário pela lei eleitoral das autarquias locais estar-se recenseado na autarquia onde se foi eleito (artigo 5.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto), compreende-se a importância desta norma.

Mais, podendo ser-se eleito para um órgão de uma determinada autarquia sem se estar recenseado nessa autarquia, ou seja, pode-se residir noutra local, é importante que

quem não é remunerado seja, por maioria de razão, ressarcido das despesas que suporta com as deslocações do seu domicílio para assistir às reuniões autárquicas (ajudas de custo e subsídio de transporte).

Recentemente – Lei n.º 75/2013 –, foi também instituído o direito a ajudas de custo aos membros do conselho metropolitano (órgão deliberativo das áreas metropolitanas) e aos membros do conselho intermunicipal (órgão simultaneamente deliberativo e executivo das comunidades intermunicipais) quando se desloquem do seu domicílio para assistirem às reuniões destes órgãos.

Sendo os membros que compõem estes dois órgãos presidentes de câmaras da área metropolitana ou da comunidade intermunicipal, entendemos que só há direito a ajudas de custo quando o local de reunião destes órgãos diste mais de 20 km do município a que presidem.

5.

Subsídio de transporte

A atribuição do subsídio de transporte tem por fundamento compensar os eleitos locais do acréscimo de despesas que representam as deslocações, por motivos de serviço ligados à sua qualidade de autarcas, sem que utilizem viaturas da autarquia, ou compensar os autarcas em regime de não permanência, quando se desloquem do seu domicílio para assistirem às reuniões dos respetivos órgãos.

O direito a auferir de subsídio de transporte desdobra-se em duas vertentes. A primeira consagra o princípio geral de que há direito a auferir subsídio de transporte sempre que os eleitos locais se desloquem por motivo de serviço relacionado com a sua função autárquica e não utilizem viaturas autárquicas.

Os termos de atribuição do subsídio de transporte são os aplicáveis ao emprego público, atualmente previstos e regulamentados no capítulo IV do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, na sua atual redação.

A segunda consagra o direito a subsídio de transporte *aos eleitos locais em regime de não permanência* dos municípios quando se desloquem da sua residência para assistirem às reuniões dos órgãos deliberativos ou executivos ou das comissões criadas no seio das assembleias deliberativas.

Esta norma é uma norma especial aplicável apenas aos eleitos que não estejam em regime de permanência, ou seja, aos eleitos que não recebam remuneração, e destina-se a compensá-los pelas despesas de transporte que suportem para participar nas reuniões dos seus órgãos ou nas comissões das assembleias deliberativas.

O domicílio dos eleitos locais, para estes efeitos, deve também ser considerado, tal como nas ajudas de custo, o domicílio voluntário definido pelo n.º 1 do artigo 82.º do Código Civil, ou seja, o lugar da residência habitual.

O número de quilómetros a considerar para efeitos do cálculo do montante deste subsídio deve ser o correspondente à distância mais curta entre o domicílio ou residência habitual e o local da reunião, não havendo limites mínimos de quilómetros para efeitos do pagamento deste subsídio, ou seja, pode haver pagamento deste subsídio mesmo quando a distância a percorrer seja, por exemplo, de um quilómetro.

6.

Ajudas de custo e subsídio de transporte dos vereadores em regime de não permanência quando assistem às sessões da assembleia municipal

Por último, refira-se que sobre esta matéria foi aprovada a seguinte conclusão, em reunião de coordenação jurídica realizada em 11 de novembro de 2013, entre a DGAL, as cinco CCDR e a IGF, homologada pelo Secretário de Estado da Administração Local, em 11 de março de 2014.

Os vereadores em regime de não permanência têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte quando assistam às sessões da assembleia municipal.

Fundamentação:

Os vereadores têm o dever de assistir às sessões da assembleia municipal (n.º 3 do artigo 48.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro). Assim, quando o exercício de funções não seja remunerado (regime de não permanência), e por um argumento de identidade de razão com o disposto no n.º 2 do artigo 11.º («Os vereadores em regime de não permanência e os membros da assembleia municipal têm direito a ajudas de custo quando se deslocam do seu domicílio para assistir às reuniões ordinárias e extraordinárias e das comissões dos respetivos órgãos») e no n.º 2 do artigo 12.º («Os vereadores em regime de não permanência e os membros da assembleia municipal têm direito a subsídio de transporte quando se deslocam do seu domicílio para assistirem às reuniões ordinárias e extraordinárias e das comissões dos respetivos órgãos») do Estatuto dos Eleitos Locais, os vereadores têm direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte, nos termos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril (regime do abono de ajudas de custo e transporte por motivo de serviço público), para cumprimento deste dever legal.