

Parecer N.º	DAJ 192/21
Data	7 de dezembro de 2021
Autor	Elisabete Frutuoso

Temáticas abordadas	Eleito local em regime de meio tempo Trabalhadora com vínculo público Acumulação de funções Subsídio de alimentação Faltas por doença Junta médica da ADSE Descontos obrigatórios
----------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Através do ofício n.º 13060, de 08/11/2021, a Câmara Municipal de ... solicitou a esta CCDR um parecer jurídico sobre a possibilidade de acumulação de funções de uma trabalhadora da Câmara Municipal, integrada na carreira técnica e categoria de Assistente Técnico, com as funções autárquicas de vogal em regime de meio tempo na Junta de Freguesia de

Nesse âmbito, essa Edilidade questiona sobre os procedimentos a adotar relativamente ao pagamento do subsídio de refeição, aos descontos obrigatórios e sobre se a trabalhadora, estando de baixa médica, pode exercer as suas funções autárquicas.

Temos a informar:

Atentemos, no que à acumulação de funções diz respeito, ao regime de incompatibilidades previsto no Estatuto dos Eleitos Locais (adiante designado EEL) e ao regime jurídico aplicável ao exercício de funções de cargos políticos e altos cargos públicos previsto na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.

As incompatibilidades, refere a doutrina¹, *“são um corolário do princípio constitucional da imparcialidade – artigo 266.º, n.º 2, da CRP – e significam a impossibilidade de acumular simultaneamente dois cargos ou funções, por a lei considerar em abstrato, independentemente da pessoa em concreto que os acumula, que essa acumulação é suscetível de pôr em causa a isenção e imparcialidade exigidas ao cargo.”*.

O regime das incompatibilidades previsto para os membros dos órgãos autárquicos está consignado no artigo 3.º do EEL, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua redação atual, que estabelece o seguinte:

¹ Maria José Leal Castanheira Neves, “Os eleitos Locais”, 3.ª edição revista e ampliada, AEDREL, pág. 46

“1 - Os presidente e vereadores de câmaras municipais, mesmo em regime de permanência, podem exercer outras atividades, devendo comunicá-las, quando de exercício continuado, quanto à sua natureza e identificação, ao Tribunal Constitucional e à assembleia municipal, na primeira reunião desta a seguir ao início do mandato ou previamente à entrada em funções nas atividades não autárquicas.

2 - O disposto no número anterior não revoga os regimes de incompatibilidades e impedimentos previstos noutras leis para o exercício de cargos ou atividades profissionais.

3 - Não perdem o mandato os funcionários da administração central, regional e local que, durante o exercício de permanência, forem colocados, por motivos de admissão ou promoção, nas situações de inelegibilidade previstas na alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º e nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto.”.

Do qual se infere que os eleitos locais, mesmo em regime de permanência, ou seja, a tempo inteiro, podem exercer outras atividades, públicas ou privadas, para além das que exercem como autarcas.

É, pois, inequívoco, acrescenta a referida autora², que “o atual sistema legal permite que os autarcas acumulem o exercício das suas funções autárquicas com outras atividades, públicas ou privadas.”.

De notar que o EEL, face ao regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, deve ser entendido como lei especial aplicável aos autarcas e, como tal, um regime cuja observância prevalece sobre o regime geral consignado na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.

² Obra citada na nota 1, pág. 49

É, com efeito, o que decorre do princípio insito no n.º 3 do artigo 7.º do Código Civil, que prevê que a lei geral não derroga a lei especial que já exista, exceto se outra for a intenção inequívoca do legislador.

Sem prejuízo do referido, entende a mesma autora³ que há, no entanto, quatro tipos de situações em que não são permitidas acumulações de funções e que são, sucintamente, as seguintes:

“I. Quando as funções públicas a acumular correspondam a titulares de órgãos de soberania, de cargos políticos ou altos argos públicos, que devem ser exercidos em regime de exclusividade (artigo 2.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho);”;

II. Quando são *“exercidos em simultâneo, de acordo com a lei (artigo 221.º da Lei n.º 1/2001, de 14 de agosto (LEOAL) os cargos autárquicos referidos nesta norma.”*, dos quais, por mero exemplo, destacamos o previsto na al. a) do n.º 1 que prevê que *“É incompatível, dentro da área do mesmo município, o exercício simultâneo de funções autárquicas nos seguintes órgãos: câmara municipal e junta de freguesia.”*. Neste caso, a incompatibilidade verificada obriga à renúncia a uma das funções executivas;

III. Quando se verificam as incompatibilidades previstas no n.º 4 do artigo 7.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, para os membros das câmaras municipais e juntas de freguesia, *“quer quando atuem por si ou por interposta pessoa, singular ou coletiva, relativamente a quaisquer questões, processos ou litígios que envolvam ou tenham de ser apreciados ou decididos pela pessoa coletiva de cujos órgãos sejam titulares:*

- a) Exercer o mandato judicial em qualquer foro;*
- b) Exercer funções como consultor ou emitir pareceres;*
- c) Assinar projetos de arquitetura ou engenharia.”⁴;*

³ Obra citada na nota 1, págs. 49 a 53

⁴ Extensíveis às situações elencadas no n.º 5 do mesmo normativo.

IV. Por último, quando *“as funções a exercer correspondam a outros cargos ou atividades profissionais relativamente aos quais outras leis estabeleçam regimes de incompatibilidades ou impedimentos de acumulação com as referidas funções autárquicas (n.º 2 do artigo 3.º do atual EEL e n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 52/2019).*

Tal significa que um eleito local, mesmo em regime de tempo inteiro ou de meio tempo, pode acumular as suas funções de autarca com quaisquer outras funções públicas ou privadas, mas os regimes jurídicos dessas outras atividades públicas ou privadas é que poderão estabelecer incompatibilidades.”.

É de considerar, contudo, que já não há qualquer incompatibilidade com a acumulação de atividades que se devam exercer em exclusividade com as funções do eleito em regime de não permanência, uma vez que, neste caso, *“não há acumulação, por o desempenho de funções de autarca neste regime não corresponder a qualquer tipo de atividade profissional.”.*

Cabe, ainda, referir nesta matéria a al. c) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que determina que os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos exercem as suas funções em regime de exclusividade, sem prejuízo do especialmente disposto na presente lei e no EEL que, como vimos, permite a acumulação de funções autárquicas com outras atividades.

E, no mesmo sentido, também a al. f) do n.º 2 do referido artigo que exceciona, da regra que preceitua que o exercício de funções em regime de exclusividade é incompatível com quaisquer outras funções profissionais remuneradas ou não, bem como com a integração em corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins

lucrativos, as situações em que a lei expressamente admita a compatibilidade de exercício de funções.

Bem como o previsto no n.º 1 e na al. a) do n.º 2 do artigo 7.º dessa lei, de cuja conjugação normativa resulta a possibilidade de os eleitos em regime de permanência, meio tempo e não permanência exercerem outras atividades para além da atividade autárquica.

Assente o acima exposto, prosseguimos, agora, esclarecendo em concreto sobre a existência ou não de incompatibilidade na acumulação de funções autárquicas de vogal em regime de meio tempo na Junta de Freguesia com as funções públicas exercidas na Câmara Municipal, enquanto trabalhadora integrada na carreira técnica e categoria de Assistente Técnico.

Ora, em razão do expandido, é de concluir, ao abrigo do regime de incompatibilidades consagrado no n.º 1 do artigo 3.º do EEL, que não existe qualquer incompatibilidade na acumulação de funções autárquicas, exercidas em regime de meio tempo na Junta de Freguesia, com as funções públicas exercidas na Câmara Municipal.

Só assim não seria, se o regime das funções públicas exercidas na Câmara Municipal, ou seja, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20 de junho), estabelecesse, conforme determina o n.º 2 do artigo 3.º do EEL, um regime de incompatibilidades que inibisse a acumulação com as referidas funções autárquicas, o que não é o caso.

Já seria, todavia, se a autarca, ao invés das funções públicas que exerce na Câmara Municipal, exercesse outras funções, cujo regime próprio exigisse uma dedicação exclusiva no desempenho dessas funções como é, por exemplo, o caso da carreira docente ou carreira médica do Serviço Nacional de Saúde em exclusividade.

De notar que os eleitos locais não são detentores de um vínculo de trabalho em funções públicas, pelo que não lhes é aplicável o regime de incompatibilidades e impedimentos previsto na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (artigos 19.º e seguintes).

Assim, não estando a trabalhadora a desempenhar funções na Câmara em regime de exclusividade, isto é, não existindo qualquer incompatibilidade decorrente do respetivo regime, nada obsta a que a mesma possa acumular essas funções com as funções autárquicas para as quais foi eleita na Junta de Freguesia.

Pelo que acabamos de aduzir, consideramos que esta trabalhadora para exercer as funções de vogal na Junta de Freguesia não tem que proceder à suspensão do seu contrato de trabalho em funções públicas com a Câmara Municipal.

No que toca aos efeitos remuneratórios, o EEL prevê, no seu artigo 8.º, que os autarcas em regime de meio tempo auferem metade das remunerações e subsídios fixados para os devidos encargos em regime de tempo inteiro, independentemente dos cargos que acumulem com essa atividade.

Desta forma, a trabalhadora em causa deve receber a remuneração e os subsídios a que tem direito pelo exercício das suas funções públicas de assistente técnica na Câmara Municipal, designadamente o subsídio de refeição, bem como a remuneração a que tem direito pelo exercício das suas funções de vogal a meio tempo na Junta de Freguesia.

Quanto aos descontos a efetuar, cada uma das autarquias deverá fazer os descontos correspondentes à remuneração que cada uma efetivamente paga.

Por fim, se a trabalhadora está de baixa médica, não deverá enquanto a mesma perdurar exercer nenhuma das referidas funções.

Em suma, inexistindo incompatibilidade no exercício de funções, outra conclusão não é de retirar senão a de que a trabalhadora da Câmara Municipal, integrada na carreira

técnica e categoria de Assistente Técnico, pode, ao abrigo do artigo 3.º, n.ºs 1 e 2 do EEL, acumular estas funções públicas com as funções autárquicas de vogal em regime de meio tempo na Junta de Freguesia em causa, auferindo as remunerações a que tem direito pelo exercício de ambas.