

Parecer	DAJ 191/21
Data	7 de dezembro de 2021
Autor	Elisabete Frutuoso

Temáticas abordadas	Subsídio extraordinário de novembro Pagamento em duodécimos
----------------------------	--

A Câmara Municipal de, através do seu ofício/2021, solicitou a esta CCDR um parecer jurídico sobre o pagamento em duodécimos do subsídio extraordinário de novembro a um vereador que, em resultado das eleições gerais autárquicas de 26/09/2021, cessou o seu mandato em regime de permanência em 28/10/2021, regressando à sua atividade de origem, na qual detém vínculo de emprego público.

Temos a informar:

Dado tratar-se de uma matéria cuidadosamente estudada e explanada pela doutrina *in* “*Os Eleitos Locais*”¹, de Maria José Leal Castanheira Neves, remetemos, *ipsis verbis*, a nossa pronúncia para o entendimento aí refletido e resultante também do parecer DSAJAL n.º 61/20, de 18/03/2020, da mesma autora, que integralmente sufragamos, e que é o seguinte:

“Os eleitos locais em regime de tempo inteiro (e de meio tempo) têm direito a dois subsídios extraordinários anuais, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º e do artigo 14.º do EEL.

No que respeita a estes subsídios, não é pacífica a questão jurídica da sua natureza. Há quem lhes atribua natureza diversa dos subsídios de férias e de Natal e jurisprudência que atribui a mesma natureza desses subsídios (Acórdão do STA n.º 01932/03, de 02/03/2004.).

Para os primeiros, os subsídios extraordinários anuais a que os autarcas têm direito são de natureza distinta dos subsídios de férias ou de Natal abonados aos trabalhadores com emprego público, pelo que deviam ser pagos na sua totalidade aos autarcas que, em junho e novembro, tivessem estado em funções, ainda que por um só dia. Nesta tese, o direito à percepção dos subsídios extraordinários de junho e de

¹ 3.ª Edição, revista e ampliada, AEDREL, págs. 83 a 85

novembro estava condicionado a um único requisito, o exercício do cargo de eleito local a tempo inteiro ou a meio tempo nos meses de junho e novembro.

Os argumentos expendidos em favor desta tese foram os seguintes:

- Se o legislador tivesse tido qualquer intenção de submeter a atribuição destes subsídios ao regime dos subsídios de Natal e de férias não teria utilizado a expressão inovadora “subsídios extraordinários”, em detrimento das expressões correntemente usadas (subsídio de Natal e de férias);*
- Se se pretendesse que estes subsídios ficassem sujeitos ao mesmo regime legal ter-se-ia recorrido à figura da remissão, como aliás se verifica noutros âmbitos do EEL, como, por exemplo, no direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte;*
- A perceção do subsídio extraordinário de junho não está diretamente relacionada com o direito a férias, enquanto que o subsídio de férias está incindivelmente ligado ao direito a férias;*
- O direito à perceção dos subsídios extraordinários de junho e de novembro está condicionado a um único requisito, que é o exercício do cargo de eleito local nos meses de junho e novembro, enquanto que o direito à perceção dos subsídios de Natal e de férias está sujeito a outras condições, designadamente temporais.*

Em direta oposição à tese supra referenciada, veio o STA, no Acórdão de 02/03/2004, defender a natureza em tudo idêntica dos subsídios extraordinários dos eleitos locais aos subsídios de férias e de Natal dos trabalhadores com emprego público. Considerou-se, neste Acórdão, que, perante o laconismo do EEL, omissos quanto ao pagamento daqueles subsídios nas situações em que os eleitos não exerceram funções em todo o ano civil, deveria ser aplicado subsidiariamente o regime do emprego público, nomeadamente no que diz respeito ao pagamento por duodécimos. Assim, de acordo com esta tese, o direito à atribuição dos subsídios extraordinários anuais, respetivamente de junho e de novembro, já não dependia do facto de os autarcas terem estado ou não em exercício de funções nos meses de junho e novembro.

Atente-se, pois, ao que o STA considerou no referido Acórdão: um eleito local “em regime de permanência até 31 de outubro, tem direito a receber os duodécimos do subsídio extraordinário de novembro relativamente aos meses em que efetivamente exerceu as suas funções”.

Esta última tese veio a tornar-se vinculativa para os serviços da administração central, na hierarquia do membro do Governo que tutela as autarquias locais, por despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, de 24/11/2005 (Despacho esse aposto na informação técnica da Direção-Geral das Autarquias Locais n.º 139/DSJ, de 19/10/2005).

Julgamos que terá pesado em abono desta segunda tese o facto de a realização das eleições gerais autárquicas ter passado a ocorrer entre 22 de setembro e 14 de outubro, a partir das eleições gerais autárquicas de 2005, por aplicação das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 15.º e artigo 235.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.

De facto, ocorrendo as eleições gerais autárquicas entre essas datas, passou a ser frequente que a instalação dos novos órgãos se realize ainda no mês de outubro.

Ora, nesses casos, e de acordo com a tese dos que entendiam que estes subsídios tinham uma natureza diversa dos subsídios de férias e de Natal, os autarcas que cessavam funções não teriam direito a qualquer percentagem do subsídio extraordinário de novembro. Pelo contrário, os que fossem instalados, por exemplo, a 1 de novembro, aufeririam por inteiro desse subsídio.

Somos sensíveis a esta alteração normativa da data da realização das eleições gerais autárquicas e às suas consequências, pelo que passámos a considerar que a interpretação sistemática de todo o novo quadro jurídico nos conduz à mesma interpretação da adotada nesta matéria pelo referido Acórdão do STA.

Por último, no que respeita especificamente ao subsídio extraordinário de junho, a tese do STA deve ser adaptada ao regime de férias dos eleitos locais, dado que o

subsídio de férias dos trabalhadores com emprego público se encontra intimamente ligado ao seu direito a férias, artigo 152.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20 de junho) e este é distinto do direito a férias dos eleitos locais (artigo 14.º do Estatuto dos Eleitos Locais).»

Em suma, cumpre dizer que, dado o despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, de 24/11/2005², a tese do STA que considerou, no Acórdão citado, que um eleito local “*em regime de permanência até 31 de outubro, tem direito a receber os duodécimos do subsídio extraordinário de novembro relativamente aos meses em que efetivamente exerceu as suas funções*” vincula o entendimento desta CCDR, enquanto serviço da administração central, na hierarquia do então membro do Governo que tutelava as autarquias locais³.

Posto isto, reportando-nos concretamente à questão formulada por essa Edilidade, só resta concluir que, em razão da referida tese, o vereador que desempenhou funções autárquicas em regime de permanência até ao dia 28/10/2021 não tem direito ao pagamento integral do subsídio extraordinário de novembro, mas apenas ao pagamento dos duodécimos desse subsídio, correspondente ao período em que efetivamente exerceu funções, ou seja, de janeiro a outubro.

² Despacho esse aposto na informação técnica da Direção-Geral das Autarquias Locais n.º 139/DSJ, de 19/10/2005

³ Não podemos, no entanto, deixar de acrescentar que as autarquias locais, dado o princípio da autonomia do poder local e por pertencerem à Administração Autónoma, não estão obviamente sujeitas nem à hierarquia nem à superintendência do Governo, pelo não estão vinculadas à interpretação que acabámos de expor.