

Parecer	DAJ 7/22
----------------	----------

Data	7 de janeiro de 2022
-------------	----------------------

Autor	Andreia Plácido
--------------	-----------------

Temáticas abordadas	Eleitos locais Subsídios extraordinários
----------------------------	---

Solicita o Presidente da Câmara Municipal de , por seu ofício nº 6426 de 21/12/2021, a emissão de parecer sobre a seguinte questão que passamos a citar sumariamente:

“Um cidadão que se encontrava reformado pela Caixa de Aposentações e suspendeu a reforma em virtude de ser eleito Presidente da Câmara Municipal, quando cessou o seu mandato, a 15/10/2021, regressando à situação de pensionista, como devemos proceder relativamente ao pagamento dos dois subsídios extraordinários anuais pagos em junho e novembro? Devem ser pagos por inteiro ou proporcionalmente ao tempo em que exerceu funções?

Um vereador que iniciou funções como tal a 18/10/2021 como devemos proceder relativamente ao pagamento dos dois subsídios extraordinários anuais pagos em junho e novembro? O cidadão em questão trabalhava anteriormente na (...)”.

Temos, assim, a informar 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 Estatuto do Eleitos Locais (EEL).

Quanto a esta matéria, remetemos o nosso entendimento, para a autora, Maria José Leal Castanheira Neves¹, e que é o seguinte:

“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 Maria José Leal Castanheira Neves, “Os Eleitos Locais”, 3ª Edição Revista e ampliada com índice ideográfico, Braga 2020.

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, omissis 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 apostado 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)”.

Deste modo, 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.

Assim, quanto ao subsídio extraordinário de novembro, no caso em apreço, atento ao que foi exposto, o Presidente da câmara que cessou as suas funções a 15/10/2021 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 (10 meses).

No que toca, ao vereador que iniciou funções a 18/10/2021, de acordo com a tese defendida pelo STA no Acórdão que citámos, o mês de novembro, receberá em duodécimos correspondente ao período em que exerceu funções, ou seja, de novembro a dezembro (2 meses).

Relativamente ao subsídio extraordinário de junho, consideramos que 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, artigo 152.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20 de junho) é distinto do direito a férias dos eleitos locais (artigo 14.º do Estatuto dos Eleitos Locais).

De acordo com o n.º 2 do artigo 22.º do Estatuto dos Eleitos Locais, os funcionários e agentes do Estado, de quaisquer pessoas coletivas de direito público e de empresas públicas ou nacionalizadas que exerçam funções de presidente de câmara municipal ou de vereador em regime de permanência (tempo inteiro) ou de meio tempo consideram-

² Despacho esse apostado 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.

se em comissão extraordinária de serviço público. O n.º 4 da mesma norma acrescenta que o tempo de serviço prestado nas condições previstas na lei é contado como se tivesse sido prestado à entidade empregadora, salvo no que respeita a remunerações, aquele que seja prestado por presidentes de câmara municipal e vereadores em regime de permanência ou de meio tempo.

Assim, em conformidade com a orientação jurisprudencial defendida pelo Acórdão do STA de 02-03-2004, consideramos o seguinte:

- O Presidente da câmara que cessou as suas funções a 15/10/2021, recebeu na íntegra o subsídio extraordinário de junho, respeitante ao ano de 2020. Assim, regressando à situação de pensionista recebe em junho de 2022, da CGA, o subsídio de férias por inteiro.
- O Vereador que iniciou funções a 18/10/2021, recebeu por inteiro da entidade onde trabalhava o subsídio de férias, correspondente a 2020, sendo-lhe pago por inteiro em 2022 o subsídio extraordinário de junho como eleito local.