

Parecer N.º	DSAJAL 133/2022
Data	18 de julho de 2022
Autor	José Manuel Lima

Temáticas abordadas	Dirigentes Regime de substituição Vacatura do cargo
----------------------------	---

Tendo em atenção o exposto no ofício n.º ..., de ... de ..., da Câmara Municipal de ..., sobre a matéria referenciada em epígrafe, cumpre-nos tecer as seguintes considerações:

Prescreve o artigo 27.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, adaptado à administração local pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, na parte relevante, o seguinte:

- 1 - *Os cargos dirigentes podem ser exercidos em regime de substituição* nos casos de ausência ou impedimento do respetivo titular quando se preveja que estes condicionalismos persistam por mais de 60 dias ou *em caso de vacatura do lugar*.
- 2 - A designação em regime de substituição é feita pela entidade competente, devendo ser observados todos os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo, com exceção do procedimento concursal a que se referem os artigos 18.º a 21.º.
- 3 - *A substituição cessa* na data em que o titular retome funções ou *passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação de novo titular*” (salientado nosso).

Ora, do disposto no n.º 1 do artigo acima transcrito resulta que pode haver lugar a designação em regime de substituição ante a verificação de uma das três situações seguintes:

- 1 - Ausência do titular do cargo.
- 2 - Impedimento do titular do cargo.
- 3 - Vacatura do lugar.

Relativamente às duas primeiras, ausência ou impedimento, é claro e manifesto que as mesmas apenas se verificam nos casos em que houve ocupação prévia do lugar dirigente por parte do titular do cargo que, temporariamente, não o pode exercer.

Nestes casos, a designação em substituição durará até que o titular do cargo retome funções.

No que concerne à situação da vacatura do lugar, há quem entenda que, nestes casos, não basta, para a designação em substituição poder ocorrer, que o lugar esteja vago, antes se impõe que se trate de lugar que, tendo estado anteriormente preenchido, fique vago porque o anterior titular não pode continuar no exercício das suas funções, ou por

falecimento, ou por exoneração, ou por aposentação, a qual tem um carácter definitivo, ou se encontre em situação de ausência ou impedimento que, temporariamente, o impedem de o exercer.

De acordo com o entendimento acima enunciado não é possível a nomeação em regime de substituição para lugares de cargos dirigentes que nunca tenham estado previamente ocupados.

Não obstante o supra exposto e, salvo melhor opinião, entende-se que, a interpretação em causa, é limitadora da boa administração, colocando em causa, designadamente, o princípio da continuidade dos serviços públicos, o princípio da boa administração e o princípio da prossecução do interesse público (cfr., artigos 4.º e 5.º do Código do Procedimento Administrativo).

De facto, caso se sustentasse o entendimento da impossibilidade de designação em substituição para novos lugares dirigentes, criados no âmbito de reorganização de estruturas orgânicas, poderiam resultar constrangimentos sérios à correta e eficaz administração (gestão) dos serviços, até à conclusão dos procedimentos concursais de cargos dirigentes, para a ocupação dos novos lugares entretanto criados.

É que as estruturas orgânicas dos Municípios não são estáticas, antes devem as mesmas acompanhar a evolução da administração, tendo em conta a realidade e dimensão de cada Município, bem como o eficaz desenvolvimento e concretização das atribuições e competências que lhes são atribuídas.

Assim, havendo lugar a reorganização de serviços, com a criação, extinção e/ou fusão de serviços, haverá lugar a criação de novos lugares de cargos dirigentes, cujas funções e competências devem estar devidamente acauteladas, mesmo que de forma transitória, até à ocupação dos lugares através de procedimento concursal.

Saliente-se, neste contexto, que, embora o concurso para cargo dirigente seja considerado, nos termos da lei, como procedimento concursal urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência dos interessados, o mesmo não se conclui antes de decorridos alguns meses, para o que, o facto de o júri ser integrado por elementos externos aos serviços, pode contribuir, por vezes, para atrasar significativamente a conclusão do procedimento, por questões de disponibilidade e agendamento de todos os elementos do júri.

Sem prescindir, a impossibilidade de designação em substituição em novos lugares de cargos dirigentes é limitadora e restritiva, colocando em causa a violação dos princípios acima enunciados.

Por outro lado, interpretação da lei não deve cingir-se apenas à letra da lei, mas também ao seu espírito (pensamento legislativo), tendo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.

Por outro lado ainda, e em respeito pelo princípio *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, no sentido de que, onde o legislador não tiver regulamentado por forma a permitir retirar das normas um sentido e alcance diversos do que o que das normas resulta, não pode o intérprete, na aplicação da lei, estabelecer sentido e alcance diferentes, refira-se que a definição de vacatura de lugar mais não será do que o tempo durante o qual um cargo ou emprego se encontra vago, e considerando que vago significa não ocupado, não preenchido, livre, entende-se que a designação em substituição visa assegurar a continuidade da boa gestão e da prossecução do interesse público em casos de ausência ou impedimento de titulares de cargos dirigentes e em casos de vacatura de lugar, independentemente de serem lugares já existentes ou recém criados.

Ora, no caso de vacatura dum lugar de dirigente, o legislador determinou que a designação em substituição cessa no prazo de 90 dias ou até à conclusão do procedimento concursal tendente à designação de novo titular, não restando assim dúvidas de que, o regime de substituição, mesmo no caso de vacatura de lugar, é transitório, visando a proteção do bom funcionamento dos serviços com a possibilidade de designação de um funcionário apto a exercer as competências inerentes a esses lugares, sem perder de vista que a atividade administrativa é por natureza contínua e ininterrupta, estando a substituição diretamente ligada ao princípio da continuidade dos serviços públicos, segundo a qual a continuidade dos serviços deverá ser assegurada em todas as circunstâncias, por força do interesse público que lhes compete prosseguir.

Em face do exposto, somos de opinião que, quando são criados novos lugares de cargos dirigentes, existe uma vacatura de lugar, (por definição, os lugares estão vagos),

sendo que, verificando-se a necessidade de designação em substituição, a mesma deverá ocorrer e durar até à conclusão do respetivo procedimento concursal, uma vez que o legislador, ao prever o regime de substituição, pretendeu proteger a continuidade e a boa administração dos serviços públicos, independentemente de os lugares já serem preexistentes ou lugares novos.