

<b>Informação</b>	DAJ 203/21
-------------------	------------

<b>Data</b>	20 de dezembro de 2021
-------------	------------------------

<b>Autor</b>	Andreia Plácido
--------------	-----------------

<b>Temáticas abordadas</b>	Incompatibilidades Presidente da Junta em regime de não permanência ou meio tempo GAP
----------------------------	---

Solicita o Presidente da Junta de Freguesia de, por seu ofício n.º ... de 25/11/2021, a emissão de parecer sobre a seguinte questão que passamos a citar sumariamente:

*“A Junta de Freguesia de vem requer, (...) parecer jurídico relativo à regularidade (existência de qualquer incompatibilidade/incumprimento) do exercício de Presidente da Junta com/sem meio tempo cumulativamente com o de funções no Gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal”.*

Temos, assim, a informar o seguinte:

A questão concretamente formulada respeita à possibilidade, de um Presidente da Junta em regime de não permanência ou meio tempo poder acumular funções no Gabinete de apoio à presidência da Câmara Municipal.

Como refere a autora Maria José Castanheira Neves<sup>1</sup>, *“As incompatibilidades 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 exigida ao cargo.*

Nesta matéria, a Lei n.º 29/87, de 30 de junho, Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), prescreve no seu art.º 3.º o seguinte:

*“1 – Os presidentes 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.”.*

Decorre, assim, do n.º 1 do art.º 3.º do EEL que os eleitos locais, mesmo em regime de

---

<sup>1</sup> Os Eleitos Locais, Maria José Leal Castanheira Neves, Braga, 2020

permanência (tempo inteiro), podem exercer outras atividades – públicas ou privadas – para além das que exercem como autarcas.

É, assim, inequívoco que o atual sistema legal permite que os autarcas acumulem o exercício das suas funções autárquicas com outras atividades, públicas ou privadas.

O sistema legal vigente, no entanto, exceciona duas situações sobre as quais não permite a referida acumulação:

Quando as funções públicas a acumular correspondam a titulares de órgãos de soberania, de cargos políticos ou de altos cargos públicos, sempre que se exija o exercício destes cargos em regime de exclusividade (n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho);

Quando as funções públicas não possam ser exercidas em simultâneo de acordo com o que dispõe o art.º 221.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.

Para além das situações referidas, não é possível acumular quando as funções a exercer correspondam a 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 art.º 3.º do EEL). O que significa, nesta situação, que as incompatibilidades, a existirem, surgem, não da qualidade de eleito local, mas do regime jurídico das atividades, públicas ou privadas, acumuladas com as atividades autárquicas.

Ora, no caso em apreço, o presidente da junta, enquanto titular deste cargo pode acumular com outras atividades públicas ou privadas, mas essas outras atividades é que poderão estabelecer algumas incompatibilidades.

Há, assim, que analisar o regime de incompatibilidades dos membros dos Gabinetes dos membros do governo.

Nos termos do artigo 43.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, “*A remuneração do chefe do gabinete de apoio à presidência é igual a 90 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente.*”

Este regime consta atualmente do Decreto-lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, por

remissão do artigo 43 ° da lei n ° 75/2013, e 12/09.

**Assim, o decreto-lei n ° 11/2012, de 20 de janeiro, estabelece um regime de exclusividade, no seu artigo 7.º, com renúncia ao exercício de outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com caráter regular ou não e independentemente de serem ou não remuneradas, exceto as previstas nos n º 2 e 3 deste mesmo artigo, para além de remeter no seu artigo 8 ° para o regime de incompatibilidades, impedimentos e inibições previsto para o exercício de funções públicas e no Código do Procedimento Administrativo.**

**Estabelecendo este diploma a regra da exclusividade no seu artigo 7 ° do exercício destes cargos com outras funções públicas ou privadas, com as exceções dos n ° 2 e 3, só não haverá incompatibilidade se o eleito local exercer as funções em regime de não permanência, dado que, neste regime, as funções autárquicas não têm caráter profissional.**

Ora, o presidente da junta, desempenhando as suas funções em regime de não permanência, não exerce nenhuma atividade profissional, (não é remunerado, auferindo apenas compensação para encargos, não tendo assim a natureza de remuneração), no sentido que é dada a esta expressão pelo decreto-lei n ° 11/2012, ou seja, atividades/funções de natureza profissional, remunerada ou não, que retire disponibilidade ao exercício de funções chefe de gabinete do gabinete de apoio à presidência.

Assim, o presidente da junta pode exercer profissionalmente outras atividades, não existindo incompatibilidade entre o exercício de cargo de presidente da junta em regime de não permanência (não considerado como atividade profissional) e a sua atividade como chefe de gabinete do gabinete de apoio à presidência.

É este também o entendimento proferido pela Procuradoria Geral da República no Parecer n.º 12/2015, publicado no Diário da República, II Série, em 17.05.2017, quando refere que *“a natureza esporádica e pontual das reuniões dos órgãos autárquicos locais que determinam o direito a senhas de presença por parte dos eleitos locais que não exercem o cargo a tempo inteiro nem em regime de meio tempo revela a natureza não profissional dessa atividade (...).”*

Consideramos, assim, que nunca haverá qualquer incompatibilidade com a acumulação

de atividades que se devam exercer em exclusividade com as funções de autarca em regime de não permanência, dado que, como referimos, nestes casos não há acumulação, por o desempenho de funções de autarca neste regime não corresponder a qualquer tipo de atividade profissional.

O Presidente da Junta no presente caso, exercendo o seu mandato em regime de não permanência, pode, uma vez que não configura, para estes efeitos, uma atividade profissional, acumular as suas funções autárquicas com o cargo de membro do GAP do Presidente da Câmara Municipal, sem que se verifique, nos termos da lei, nenhuma incompatibilidade de funções.

Do que precede, fica assim claro que se o Presidente da Junta estiver a exercer o seu mandato em regime de tempo inteiro ou de meio tempo, não pode exercer o cargo de membro do GAP do Presidente da Câmara Municipal, visto que, por força do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, e o n.º 1 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, está obrigado a exercer funções em regime de exclusividade.

Só o pode, como vimos, se o seu regime de funções for o de não permanência, uma vez que não configura, para estes efeitos, uma atividade profissional.

Chegados aqui, cumpre reforçar as seguintes considerações, no que toca aos membros dos gabinetes de apoio pessoal de presidentes de câmara e se o caso em apreço configura uma inelegibilidade.

Como refere a autora Maria José Castanheira Neves<sup>2</sup>, “*Segundo a doutrina do Conselho Superior da Procuradoria-Geral da República, as inelegibilidades consubstanciam verdadeiros obstáculos legais ao direito a ser eleito para um cargo público e visam assegurar garantias de dignidade e genuinidade ao ato eleitoral, evitando a eleição de quem, pelas funções que exerce, não deve representar um órgão autárquico.*”

*As inelegibilidades são, assim, um corolário do princípio constitucional da imparcialidade — artigo 266.º n.º 2 da CRP — e determinam a impossibilidade de*

---

<sup>2</sup> Os Eleitos Locais, Maria José Leal Castanheira Neves, Braga, 2020.

*candidatura às eleições locais e a própria perda de mandato, se ocorrerem após a eleição, e constituem um obstáculo dirimente da regular eleição do atingido.*

*As inelegibilidades distinguem-se das incompatibilidades, dado que as inelegibilidades constituem um impedimento jurídico à eleição enquanto as incompatibilidades não são um obstáculo à validade da eleição, mas impõem aos eleitos uma opção entre a sua profissão e o mandato ou uma opção entre dois cargos públicos.*

*As incompatibilidades, contrariamente às inelegibilidades, não limitam o acesso a determinados cargos, apenas impedem o seu exercício simultâneo.*

Assim, aos membros dos gabinetes de apoio à presidência é aplicável, com as devidas adaptações, o disposto no diploma que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo (Decreto-Lei nº 11/2012, de 20 de janeiro), no que respeita a designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias.

Refira-se, o Acórdão relativo ao processo 044832, de 25/05/99, do Supremo Tribunal Administrativo, que pugnou o seguinte:

*“I – Os membros dos Gabinetes dos presidentes das Câmaras Municipais não podem ser considerados funcionários públicos ou sequer simples agentes administrativos, pois não estão integrados no quadro da freguesia ou do município, nem possuem as características de profissionalidade e de permanência.*

*II – Assim, à semelhança do Estatuto do Pessoal dos Gabinetes dos Membros do Governo (Decreto-Lei nº 11/2012, de 20 de janeiro) devem ter-se como desempenhando cargos de confiança política, de natureza não permanente e livremente amovíveis (...).”*

*Nesta conformidade, porque os membros do Gabinete de Apoio Pessoal ao Presidente da Câmara Municipal e à Vereação – GAP - desempenham funções de confiança política pessoal, não estão durante esse período (ainda que se trate de indivíduos que, na origem, detenham uma vinculação de emprego público ao município ou a outra entidade pública) sujeitos ao cumprimento das regras e formalidades dos trabalhadores em funções públicas (...).”*

Também, no mesmo sentido, a Procuradoria Geral da República pronunciou-se, no seu Parecer nº 120/2005, publicado no Diário da República, nº 151, II Série, de 07/08/2006, nos seguintes termos:

*“Ora os membros de gabinetes municipais não têm, desde logo, características de funcionários públicos, conceito que num sentido estrito, abrange apenas aqueles trabalhadores que se encontrem integrados num lugar de quadro, satisfazendo necessidades próprias dos serviços ou organismos da Administração, com carácter profissionalizado e permanente, de onde deriva a estabilidade de relação de emprego, conformada por um específico regime jurídico, o regime da função pública.”*

*“Entende, assim, o STA e a PGR que os membros destes gabinetes de apoio pessoal não devem ser enquadrados como trabalhadores com emprego público, mas, mesmo que o fossem, aplicando-se o conceito amplo do Tribunal Constitucional, para efeitos de interpretação da al. d) do nº 1 do artigo 7.º da Lei Orgânica nº 1/2001, não estariam abrangidos, por não exercerem funções de direção.*

*Sufragamos inteiramente o entendimento inserto neste parecer da PGR, dado que os membros dos gabinetes nem estão formalmente equiparados a cargos dirigentes nem exercem de facto poderes de direção ou coordenação”<sup>3</sup>.*

Tal significa, que no presente caso, não estamos perante nenhuma inelegibilidade no exercício simultâneo de presidente da junta e membro do GAP.

### **Concluindo,**

Assim, não sabendo o regime de funções do Presidente da Junta de Freguesia (não permanência ou meio tempo), terá de se aferir, perante o regime por ele exercido, se, de acordo com o disposto no nº 1 do art.º 7 do Decreto-Lei n.º 11/2012, cumpre ou não os requisitos para poder ser integrado como membro do GAP do Presidente da Câmara Municipal, sendo que, conforme referido, só o poderá exercer, acumulando com as suas funções autárquicas, se efetivamente estiver em regime de não permanência.

---

<sup>3</sup> Maria José Leal Castanheira Neves, Os Eleitos Locais, 3ª Edição Revista e Ampliada, Braga, 2020.