

<b>Parecer n.º</b>	DSAJAL 218/18
<b>Data</b>	23 de julho de 2018
<b>Autor</b>	Maria José Castanheira Neves

<b>Temáticas abordadas</b>	Eleito em regime de não permanência Dispensa da atividade profissional
----------------------------	---------------------------------------------------------------------------

---

Notas

Em referência ao vosso ofício n.º 1421, de 4 de junho de 2018, sobre o assunto mencionado em epígrafe, em que nos questionam o seguinte, temos a informar:

As questões que nos formularam em concreto foram as seguintes:

- 1. Tendo por base o disposto no artigo 2.º da lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua atual redação, uma entidade privada pode descontar um dia de vencimento a um vereador, aquando da sua deslocação para as reuniões da câmara municipal?*
- 2. Tendo em conta que o Vereador tem direito a dispensa de 32 horas mensais, estas podem ser usadas somente para as reuniões, ou podem ser utilizadas também para as sessões da assembleia municipal ou para outras atividades promovidas e desenvolvidas pelo município nas quais o vereador pretenda participar?*
- 3. Para proceder ao pagamento do reembolso à entidade privada, o Vereador deve informar a entidade empregadora e o município dos dias que despendeu e os motivos, devendo, de seguida, a entidade remeter aos serviços do município o valor correspondente aos dias abonados ao vereador?*

## I

Os eleitos locais são, de acordo com o artigo 1.º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL)<sup>1</sup>, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias.

Estes eleitos podem desempenhar funções em regime de permanência, em regime de meio tempo e em regime de não permanência.

---

<sup>1</sup> O Estatuto dos Eleitos Locais, Lei n.º 29/87, de 30 de junho, foi sucessivamente alterado pelas Leis n.ºs 97/89, de 15 de dezembro; 1/91, de 10 de janeiro; 11/91, de 17 de maio; 11/96, de 18 de abril; 127/97, de 11 de dezembro; 50/99, de 24 de junho; 86/2001, de 10 de agosto; 22/2004, de 17 de junho; 52-A/2005, de 10 de outubro; e 53-F/2006, de 29 de dezembro.

Os presidentes das câmaras municipais, os presidentes das juntas de freguesia, em regime de tempo inteiro, e os vereadores a tempo inteiro são classificados inequivocamente em regime de permanência (artigo 2.º do referido EEL).

Os membros das assembleias deliberativas, quer dos municípios quer das freguesias, bem como os vereadores e os vogais das juntas que não estejam nem em regime de tempo inteiro nem em regime de meio tempo, são considerados em regime de não permanência.

Sobre o regime de desempenho dos eleitos locais problematizou-se desde a sua consagração legal o alcance do regime de permanência. Isto é, regime de permanência significa apenas desempenho de funções a tempo inteiro ou, pelo contrário, engloba, para além do tempo inteiro, também o regime em meio tempo?

A grande dúvida que se tem posto sobre esta questão é a de saber se os vereadores em regime de meio tempo são ou não classificados em regime de permanência <sup>(2)</sup>.

Poder-se-ão adotar os seguintes entendimentos sobre esta questão (3):

- a) para quem considere que permanência significa a prestação de um serviço regular e diário nas câmaras municipais sem implicar ocupação exclusiva, dado que se pode acumular a permanência num cargo municipal com o exercício de uma atividade liberal ou privada, não há justificação para não englobar os vereadores a meio tempo em regime de permanência.
- b) para quem entenda que permanência não poderá corresponder a um meio tempo que consagra à partida uma disponibilidade temporal reduzida, estes vereadores pertencerão a um terceiro tipo de eleitos locais.

É este último o nosso entendimento, ou seja, quanto a nós, o meio tempo abrange um terceiro género de eleitos locais, com um estatuto próximo dos eleitos em regime de permanência, mas que com eles não se confunde, dado implicar que se exerça o cargo

---

<sup>2</sup> Esta questão não se coloca a nível dos eleitos das juntas de freguesia, dado que o artigo 2.º do EEL especifica que só estão em regime de permanência os membros das juntas de freguesia em regime de tempo inteiro.

<sup>(3)</sup> MARIA JOSÉ L. CASTANHEIRA NEVES, *Governo e Administração Local*, cit., pp. 161 a 163.

com uma disponibilidade diária reduzida, que não os obriga inclusivamente a assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período de expediente público, como ocorre com os eleitos em regime de tempo inteiro (n.º 4 do artigo 7.º do EEL).

## II

### **Dispensas do exercício da atividade profissional <sup>(4)</sup>**

**Os vereadores que não exerçam funções em regime de permanência (tempo inteiro) ou de meio tempo são dispensados das suas atividades profissionais, mediante aviso prévio à entidade empregadora, para o exercício de atividades no respetivo órgão até 32 horas mensais cada um (artigo 2.º do EEL)<sup>5</sup>.**

As entidades empregadoras dos eleitos locais têm direito à compensação dos encargos resultantes das dispensas.

Todas as entidades públicas e privadas estão sujeitas ao dever geral de cooperação para com os eleitos locais no exercício das suas funções.

Ao n.º 1 do artigo 2.º do EEL foi dada uma nova redação pela Lei n.º 86/2001, de forma a adequá-lo ao regime de funções dos eleitos das freguesias. Só que esta lei, para além de alterar este número, aparentemente só manteve o n.º 2 deste artigo, dado que os restantes números do artigo não constam do diploma.

---

<sup>(4)</sup> MARIA JOSÉ LEAL CASTANHEIRA NEVES, *Os Eleitos Locais, 2.ª edição revista e ampliada*, 2017, pp. 62 e segs.; PAULO BRAGA e FÁTIMA DINIZ, *Estatuto dos Eleitos locais, anotado*, CEFA, 2002, pp. 7 e segs.

<sup>5</sup> Os membros das juntas que não exerçam funções em regime de tempo inteiro ou de meio tempo têm direito à dispensa do desempenho das suas atividades profissionais para o exercício das suas funções autárquicas, ficando obrigados a avisar a entidade patronal com 24 horas de antecedência, nas seguintes condições:

- a) nas freguesias com 20 000 ou mais eleitores – o presidente da junta, até 36 horas mensais, e dois membros, até 27 horas;
- b) nas freguesias com mais de 5 000 e até 20 000 eleitores – o presidente da junta, até 36 horas mensais, e dois membros, até 18 horas;
- c) nas restantes freguesias – o presidente da junta, até 36 horas mensais, e um membro, até 18 horas (artigo 9.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril).

Ora, parece-nos que há que efetuar uma interpretação corretiva e considerar que se mantêm em vigor os n.ºs 4, 5 e 6 deste artigo 2.º pelas seguintes razões, como já o afirmámos<sup>6</sup>:

- A Lei n.º 29/87, de 30 de junho, previa apenas que os membros da câmara municipal pudessem desempenhar as funções em regime de permanência<sup>7</sup>;
- A Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, alterou o n.º 1 do artigo 2.º do Estatuto dos Eleitos Locais acrescentando uma alínea c), que estabelece que o regime de permanência pode, também, ser desempenhado por presidentes de juntas de freguesia em regime de tempo inteiro, e manteve o n.º 2, que respeita à existência de vereadores em regime de meio tempo na câmara municipal;
- Em suma, as alterações introduzidas pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, ao artigo 2.º respeitam apenas a aspetos do regime de permanência dos eleitos das juntas de freguesia, não tendo aquela lei introduzido qualquer alteração ao regime de desempenho de funções dos vereadores<sup>8</sup> em regime de não permanência e dos membros das assembleias deliberativas;
- Não tendo a referida Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, introduzido alterações ao regime de desempenho das funções dos eleitos em regime de não permanência, também não pretendeu prejudicar a carreira profissional destes eleitos neste regime nas câmaras municipais e nas assembleias, em virtude do exercício dos seus cargos políticos e muito menos violar a nossa Constituição (veja-se o artigo 50.º da CRP);
- Aliás, seria absurdo que estivesse em vigor o regime de dispensa de atividades profissionais para os eleitos das juntas de freguesia em regime de não permanência (vide o artigo 9.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril) e não houvesse compensação dos encargos por essas dispensas e, simultaneamente, não vigorasse qualquer regime de

---

<sup>6</sup> MARIA JOSÉ LEAL CASTANHEIRA NEVES, *Os Eleitos Locais*, 2.ª edição revista e ampliada, 2017, pp. 63 e sgt.

<sup>7</sup> Assim, o artigo 2.º da referida lei na sua versão originária estabelecia que:

“1 – Desempenham as respetivas funções em regime de permanência os seguintes eleitos locais:

a) Presidentes das Câmaras Municipais;

b) Vereadores, em número e nas condições previstas na Lei.

<sup>8</sup> O regime de dispensa dos eleitos das juntas em regime de não permanência consta da Lei n.º 11/96.

*dispensa para os eleitos das câmaras municipais em regime de não permanência e membros de assembleias deliberativas autárquicas;*

*- O legislador, se pretendesse tal desiderato, teria revogado o artigo 9.º da Lei n.º 11/96, de 18 abril, pelo que ao tê-lo mantido não nos resta senão efetuar uma interpretação corretiva, dado estarmos perante “fórmulas legislativas abortadas ou verdadeiros lapsos”, como refere Baptista Machado em Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, e considerar que se mantêm em vigor os n.os 3, alínea a), 4, 5 e 6 do artigo 2.º do EEL.*

*De facto, de acordo com o artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil, na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados, pelo que há que distinguir a correção das formulações, manifestamente erradas, das correções normativas, isto é, da correção dos próprios conteúdos prescritivos. Ora, no caso presente, estamos perante um caso óbvio de incorreta formulação, devendo ser a mesma corrigida, nos termos propostos<sup>9</sup>.*

### III

Após este enquadramento legal e doutrinal, vamos agora responder concretamente às questões formuladas.

Uma das questões que nos formularam respeita ao conteúdo das atividades abrangidas por esta dispensa<sup>10</sup>, isto é, questiona-nos a Câmara Municipal se as atividades que dão origem à dispensa respeitam apenas às reuniões da própria Câmara ou se podem abranger igualmente as sessões da assembleia municipal (lembramos que os vereadores

---

<sup>9</sup> A. CASTANHEIRA NEVES, *Metodologia Jurídica, Problemas fundamentais, cit.*, pp. 179 e segs.

<sup>10</sup> Os vereadores em regime de não permanência são dispensados das suas atividades profissionais, mediante aviso prévio à entidade empregadora, para o exercício de atividades no respetivo órgão até 32 horas mensais cada um (artigo 2.º do EEL).

devem assistir às sessões da assembleia, nos termos do n.º 3 do artigo 48.º da lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro) ou outras atividades relacionados com o exercício do seu cargo.

Ora, o que a lei exige é que as 32 horas mensais de dispensa das atividades profissionais sejam utilizadas em atividades que respeitem a atos relacionados com as funções de vereador.

Neste tipo de atos poder-se-ão incluir, para além da participação do eleito nas reuniões da câmara e na assistência às sessões da assembleia, por exemplo, reuniões de trabalho com membros do Governo, relacionados obviamente com as competências da câmara municipal, ou a participação em colóquios, seminários, etc, relacionados com as funções de vereador.

Ou seja, é ao próprio vereador que competirá aferir em que tipo de atividades camarárias pretende utilizar as 32 horas de dispensa mensal.

Apenas deve comunicar antecipadamente à entidade empregadora os períodos de tempo em que se vai ausentar.

Obviamente que a única comunicação que deve fazer à sua entidade patronal é esta - *aviso antecipado dos períodos de tempo em que se vai ausentar.*

Não deve, de forma alguma, indicar as atividades em que vai despender esses períodos de dispensa, sob pena de fazer depender o exercício de um cargo político de uma entidade patronal.

Tal violaria certamente os mais elementares princípios constitucionais e legais.

As entidades empregadoras devem solicitar à Câmara Municipal a compensação que lhes é devida pelos encargos que resultarem das dispensas dos eleitos, o que significa que não poderão elas próprias efetuar qualquer tipo de descontos no vencimento dos

seus trabalhadores que sejam autarcas. Os eleitos auferem da sua entidade patronal a remuneração que lhes é devida pelo seu vínculo contratual, sendo as entidades empregadoras compensadas dos encargos que resultam das dispensas dos seus trabalhadores que sejam autarcas em regime de não permanência.

Acrescente-se que a matéria em causa foi incluída em reunião de coordenação jurídica, realizada em 10 de maio de 2017, entre a DGAL, as CCDR e a IGF, tendo sido manifestado o seguinte entendimento:

*Os encargos resultantes da dispensa de eleitos locais em regime de não permanência são avaliados pelos custos que lhe são associados, podendo as autarquias solicitar à entidade empregadora elementos que lhes permitam aferir esses mesmos custos.*

Ou seja, a câmara municipal pode solicitar documentos que comprovem a retribuição mensal, o número de horas de trabalho e o valor unitário da remuneração do trabalhador que é autarca, se assim o entender, para determinar com precisão os encargos que deve compensar.

Por último, lembramos que todas as entidades públicas e privadas estão sujeitas ao dever geral de cooperação para com os eleitos locais no exercício das suas funções, não podendo obviamente ser indeferido por nenhuma forma este direito de dispensa destes eleitos, por tal se poder consubstanciar como violador do preceito constitucional inserto no n.º 2 do artigo 50.º da Constituição da República Portuguesa, consagrado também no artigo 22.º do Estatuto dos Eleitos Locais.