

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Parecer n.º 10/2011

Titular de cargo político — Aposentação — Pensão de aposentação — Remuneração — Remuneração suplementar — Acumulação — Eleitos locais — Junta de freguesia — Vereador — Suplemento — Ajudas de custo — Subsídio de transporte — Despesas de representação.

1.ª O artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção conferida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, determina que os titulares de cargos políticos em exercício de funções, nestes se incluindo os eleitos locais em regime de tempo inteiro, nos termos do seu artigo 10.º, alínea f), que se encontrem na situação de aposentados, reformados ou reservistas devem optar pela suspensão do pagamento da pensão que auferem ou pela suspensão da «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado»;

2.ª A «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» é a remuneração de base legalmente prevista para o respectivo titular, podendo ainda abranger as prestações que, abonadas de forma regular, se fundam directamente na prestação funcional e, por isso, se configuram como *correspondentes* das funções exercidas;

3.ª Os suplementos remuneratórios que não decorrem, directa e imediatamente, da prestação funcional do titular do cargo público, sendo, antes, devidos a circunstâncias e finalidades específicas, como sejam as que visam a compensação por despesas efectuadas por motivo de serviço (ajudas de custo e de transportes) ou que se destinam a fazer face a despesas acrescidas para salvaguarda da dignidade e prestígio do cargo (despesas de representação), não se integram no conceito de «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado», não estando, por isso, abrangidos pela limitação prevista no artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005;

4.ª Os eleitos locais em regime de permanência que, na condição de aposentados, tenham optado pelo recebimento da respectiva pensão, com suspensão da remuneração correspondente ao cargo desempenhado, mantêm o direito às despesas de representação previstas no artigo 6.º, n.º 4, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, e no artigo 5.º-A da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, tendo também direito, verificados os necessários pressupostos enunciados nos artigos 11.º e 12.º daquele primeiro diploma, a ajudas de custo e a subsídio de transporte.

Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento,

Excelência:

I

Dignou-se Vossa Excelência solicitar a este Conselho Consultivo a emissão de parecer sobre a remuneração devida aos titulares de cargos políticos aposentados, questão representada pela Caixa Geral de Aposentações (CGA)⁽¹⁾, na sequência da divulgação da Circular n.º 6/2011, da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP)⁽²⁾.

Cumprir emitir parecer, com as limitações inerentes à natureza de muito urgente que lhe foi conferida.

II

A questão sobre a qual, no âmbito desta consulta, nos pronunciaremos, foi suscitada e enquadrada pela CGA, em ofício dirigido a Vossa Excelência⁽³⁾, para ser emitida orientação, nos seguintes termos:

«1 — De harmonia com o disposto no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, os titulares de cargos políticos em exercício de funções que se encontrem na condição de pensionistas devem optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.

Na linha das medidas que têm vindo a ser tomadas com vista à consolidação orçamental das contas públicas e à sustentabilidade das políticas sociais, a nova redacção daquele artigo 9.º não pode deixar de ser interpretada no sentido do reforço da redução da despesa pública.

Assim, por remuneração correspondente ao cargo político desempenhado deverá entender-se, pois, a remuneração base e qualquer tipo de remuneração acessória, certa ou accidental, fixa ou variável, designadamente, ajudas de custo, despesas de representação, qualquer tipo de subsídio (de férias, de Natal, de refeição, de isenção de horário, de trabalho extraordinário, de residência, de transporte, etc), gratificações, senhas de presença, prémios de desempenho, prémios de seguros, etc.

Esta, aliás, a orientação que tem vindo a ser igualmente adoptada no âmbito do artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro, pelo que seria dificilmente compreensível que aos titulares de cargos políticos se aplicasse uma interpretação diferente à aplicável à generalidade dos aposentados, reformados e reservistas.

Deste modo, caso os titulares de cargos políticos pretendam manter a pensão de aposentação, reforma ou invalidez devem suspender o recebimento de toda e qualquer remuneração, seja ela base, acessória ou compensatória, estando apenas excluído o reembolso de despesas efectivamente suportadas e comprovadas documentalmente.

Sucedendo, porém, que esta Caixa tomou recentemente conhecimento da Circular n.º 6/2011 emitida pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) sobre esta matéria, cuja cópia se junta (anexo I), e que tem vindo a ser divulgada por aquela entidade junto dos eleitos locais aposentados.

Defende a ANMP que, independentemente do sentido da opção tomada pelo titular de cargo político — suspensão da pensão ou da remuneração —, tal não inviabiliza a percepção de outros abonos e subsídios a que tenha direito, como o subsídio de refeição, ajudas de custo, subsídio de transporte, abono de família e despesas de representação.

Trata-se, pois, da total deturpação do sentido da alteração do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, efectuada pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, desvirtuando, em absoluto, a adopção daquela medida.

Note-se, aliás, que, na sequência da divulgação desta Circular, a Caixa Geral de Aposentações tem vindo a ser confrontada com pedidos de alteração da opção inicialmente formulada, em que os eleitos locais vêm agora requerer a manutenção da pensão, com suspensão da remuneração, por, à luz da orientação constante daquela Circular, tal lhes ser economicamente mais favorável.

Na referida Circular da ANMP, de que se dispõe unicamente da parte em que esta matéria é tratada, diz-se:

«Cumulação de pensão e remuneração

Os aposentados, pessoal na reserva fora de efectividade ou equiparados, autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente a aquelas funções, suspendendo-se o pagamento da pensão ou da remuneração, consoante a opção do aposentado.

Qualquer das opções — pensão ou remuneração — não inviabiliza a percepção de outros abonos e subsídios a que o trabalhador tenha direito desde que se verificados os respectivos requisitos legais (ajudas de custo, subsídio de transporte, etc).»

No Gabinete de Consultadoria Orçamental da Direcção-Geral do Orçamento, foi redigida «Nota Jurídica»⁽⁴⁾, sobre a «Remuneração do Presidente da Junta de Freguesia de Alcabideche, a partir de Janeiro de 2011», onde se formula parecer no sentido de que:

«22 — [...] nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, a partir de 1 de Janeiro de 2011, os titulares de cargos políticos das freguesias não podem cumular pensão de reforma da Caixa Geral de Aposentações, da segurança social ou pagas por entidades gestoras de fundos de pensões ou planos de pensões de institutos públicos, de entidades administrativas independentes e de entidades pertencentes aos sectores empresariais do Estado, regional e local com remuneração pelo exercício de funções públicas.

23 — Parece-nos, ainda, que, para efeitos do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, o legislador quis incluir no conceito de remuneração todas as prestações permanentes, de quantitativo certo e atribuídas genericamente aos titulares de um mesmo cargo ou categoria, nomeadamente, remuneração base e suplementos remuneratórios, entre os quais, despesas de representação, subvenções, senhas de presença, abonos, etc».

Na mesma Nota Jurídica dá-se conta de Despacho Interno do Provedor de Justiça, onde se consigna que:

«O que o artigo 172.º da lei do Orçamento do Estado/2011 veio alterar foi a opção pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração enquanto vencimento mensal, e não também das despesas de representação. Isto é, não se pode acumular a pensão de aposentação com 1/3 do vencimento do Ministro, como sucedia até 31 de Dezembro de 2010»⁽⁵⁾.

No mesmo Gabinete foi ainda elaborada a «Nota Jurídica»⁽⁶⁾, sobre o «Conceito de remuneração previsto no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de

10 de Outubro», em que se manifesta concordância com o entendimento adoptado pela Caixa Geral de Aposentações, acima explicitado.

III

Tendo presente o enquadramento feito pela Caixa Geral de Aposentações, na sequência da emissão da Circular 6/2011 da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), a questão suscitada tem que ver com a aplicação dos limites às cumulações remuneratórias dos «titulares de cargos políticos em exercício de funções que se encontrem na condição de pensionistas» que optem pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado, mantendo a percepção da respectiva pensão, limites esses constantes do artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro.

No parecer n.º 4/2011 (7), examinou-se a questão de saber se as despesas de representação e ajudas de custo devidas ao Provedor de Justiça, titular de cargo político, deveriam ficar abrangidas pelos limites fixados no citado artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005.

As disposições modeladoras das retribuições aos titulares de cargos políticos invocadas nesse parecer são as que se encontram condensadas no Estatuto do Provedor de Justiça e no estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos, aprovado pela Lei n.º 4/85, de 9 de Abril.

Os eleitos locais em regime de tempo inteiro consideram-se titulares de cargos políticos para efeitos da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que procedeu à alteração do regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e do regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais.

A argumentação expendida no tratamento da questão objecto do citado parecer n.º 4/2011 é válida, com as devidas adaptações, para o exame da questão aqui em apreço, na medida em que também os eleitos locais estão abrangidos pelo âmbito do artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005.

Assim, retomar-se-ão neste parecer as considerações produzidas naquele parecer a propósito da caracterização do conceito de remuneração e dos suplementos remuneratórios dos trabalhadores vinculados por relação jurídica de emprego público e do âmbito dos limites às cumulações remuneratórias estabelecidos no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro.

IV

1 — As remunerações dos eleitos locais estão contempladas no Estatuto dos Eleitos Locais, que se passará a designar pela sigla EEL, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho (8), e, quanto aos titulares das juntas de freguesia, na Lei n.º 11/96, de 18 de Abril (9).

O âmbito do EEL encontra-se delimitado no n.º 2 do seu artigo 1.º:

«2 — Consideram-se eleitos locais, para efeitos da presente lei, 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.

O artigo 2.º do EEL define o regime do desempenho de funções, interessando, na economia da consulta, atender ao disposto nos n.ºs 1 e 2:

«Artigo 2.º

Regime do desempenho de funções

1 — Desempenham as respectivas funções em regime de permanência os seguintes eleitos locais:

- a) Presidentes das câmaras municipais;
- b) Vereadores, em número e nas condições previstos na lei.

2 — A câmara municipal poderá optar pela existência de vereadores em regime de meio tempo, correspondendo dois vereadores em regime de meio tempo a um vereador em regime de permanência.»

Os membros das juntas de freguesia podem exercer o mandato em regime de tempo inteiro ou de meio tempo, conforme dispõe o artigo 26.º da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro (10).

Os direitos dos eleitos locais estão condensados no artigo 5.º do EEL, nos seguintes termos:

«Artigo 5.º

Direitos

1 — Os eleitos locais têm direito:

- a) A uma remuneração ou compensação mensal e a despesas de representação;
- b) A dois subsídios extraordinários anuais;

- c) A senhas de presença;
- d) A ajudas de custo e subsídio de transporte;
- e) À segurança social;
- f) A férias;
- g) A livre circulação em lugares públicos de acesso condicionado, quando em exercício das respectivas funções;
- h) A passaporte especial, quando em representação da autarquia;
- i) A cartão especial de identificação;
- j) A viatura municipal, quando em serviço da autarquia;
- l) A protecção em caso de acidente;
- m) A solicitar o auxílio de quaisquer autoridades sempre que o exijam os interesses da respectiva autarquia local;
- n) À protecção conferida pela lei penal aos titulares de cargos públicos;
- o) A apoio nos processos judiciais que tenham como causa o exercício das respectivas funções;
- p) A uso e porte de arma de defesa;
- q) Ao exercício de todos os direitos previstos na legislação sobre protecção à maternidade e à paternidade;
- r) A subsídio de refeição, a abonar nos termos e quantitativos fixados para a Administração Pública.

2 — Os direitos referidos nas alíneas a), b), e), f), p), q) e r) do número anterior apenas são concedidos aos eleitos locais em regime de permanência.

3 — O direito referido na alínea h) do n.º 1 é exclusivo dos presidentes das câmaras municipais e dos seus substitutos legais.»

No que particularmente releva para a economia deste parecer, retenha-se o direito dos eleitos locais às atribuições pecuniárias elencadas nas quatro primeiras alíneas e na alínea r): remuneração ou compensação mensal; despesas de representação; dois subsídios extraordinários anuais; senhas de presença; ajudas de custo e subsídio de transporte e subsídio de refeição.

O artigo 6.º enuncia a remuneração a que têm direito os eleitos locais em regime de permanência. Dispõe tal preceito que:

«Artigo 6.º

Remunerações dos eleitos locais em regime de permanência

1 — Os eleitos locais em regime de permanência têm direito a remuneração mensal, bem como a dois subsídios extraordinários, de montante igual àquela, em Junho e Novembro.

2 — O valor base das remunerações dos presidentes das câmaras municipais é fixado por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os índices seguintes, arredondado para a unidade de euro imediatamente superior:

- a) Municípios de Lisboa e Porto — 55 %;
- b) Municípios com 40 000 ou mais eleitores — 50 %;
- c) Municípios com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores — 45 %;
- d) Restantes municípios — 40 %.

3 — As remunerações e subsídios extraordinários dos vereadores em regime de permanência correspondem a 80 % do montante do valor base da remuneração a que tenham direito os presidentes dos respectivos órgãos.

4 — Os eleitos em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito a despesas de representação correspondentes a 30 % das respectivas remunerações no caso do presidente e 20 % para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano.»

As ajudas de custo e despesas de transporte estão previstas nos artigos 11.º e 12.º, nos seguintes termos:

«Artigo 11.º

Ajudas de custo

1 — Os membros das câmaras municipais e das assembleias municipais têm direito a ajudas de custo a abonar nos termos e no quantitativo fixado para a letra A da escala geral do funcionalismo público quando se desloquem, por motivo de serviço, para fora da área do município.

2 — Os vereadores em regime de não permanência e os membros da assembleia municipal têm direito a ajudas de custo quando se desloquem do seu domicílio para assistir às reuniões ordinárias e extraordinárias e das comissões dos respectivos órgãos.

Artigo 12.º

Subsídio de transporte

1 — Os membros das câmaras municipais e das assembleias municipais têm direito ao subsídio de transporte, nos termos e segundo a tabela em vigor para a função pública, quando se deslocem por motivo de serviço e não utilizem viaturas municipais.

2 — Os vereadores em regime de não permanência e os membros da assembleia municipal têm direito a subsídio de transporte quando se deslocem do seu domicílio para assistirem às reuniões ordinárias e extraordinárias e das comissões dos respectivos órgãos.»

A remuneração configura-se como um direito essencial «que assume o carácter de contrapartida pelo exercício do cargo de eleito a tempo inteiro ou a meio tempo» ⁽¹¹⁾.

De acordo com o disposto no artigo 6.º do EEL, apenas os eleitos locais em regime de permanência têm direito a auferir uma remuneração mensal, despesas de representação e outras contrapartidas remuneratórias. Os eleitos locais que não se encontram em regime de permanência têm direito a senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte ⁽¹²⁾.

Concretamente, os presidentes das câmaras municipais têm uma remuneração base indexada ao vencimento base do Presidente da República, com índices variáveis em função número de eleitores do município.

Os vereadores (em regime de permanência) têm direito a 80 % do montante do valor base da remuneração a que tenham direito os presidentes da câmara.

Além disso, concede-se a estes titulares o direito a dois subsídios extraordinários, de montante igual ao da remuneração mensal, a abonar nos meses de Junho e Novembro.

2 — O estatuto remuneratório dos titulares das juntas de freguesia consta da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril.

O artigo 5.º, n.º 1, rege sobre a remuneração base prevista para o presidente da junta em regime de permanência, dispondo que:

«Artigo 5.º

Remuneração

1 — O valor base da remuneração do presidente da junta de freguesia em regime de permanência é fixado por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os escalões seguintes:

- a) Freguesias com mais de 20 000 eleitores — 25 %;
- b) Freguesias com mais de 10 000 e menos de 20 000 eleitores — 22 %;
- c) Freguesias com mais de 5 000 e menos de 10 000 eleitores — 19 %;
- d) Freguesias com menos de 5 000 eleitores — 16 %.

A remuneração prevista no preceito transcrito tem periodicidade mensal, acrescendo-lhe dois subsídios extraordinários de montante igual àquela, em Junho e em Novembro (artigo 6.º).

A Lei n.º 87/2001, de 10 de Agosto, através do aditamento do artigo 5.º-A à Lei n.º 11/96, veio reconhecer aos membros da junta de freguesia em regime de permanência o direito a despesas de representação correspondentes a 30 % das respectivas remunerações base, no caso do presidente, e a 20 %, no caso dos vogais, pagas 12 vezes por ano.

Os membros das juntas de freguesia têm ainda o direito a ajudas de custo e a subsídio de transporte nos termos previstos para os membros das câmaras municipais e das assembleias municipais por força da remissão feita no artigo 11.º da Lei n.º 11/96 para o EEL.

Assim, assiste-lhes o direito a ajudas de custo quando, por razões de serviço, se tenham de deslocar para fora da área da freguesia.

O subsídio de transporte é-lhes devido quando se deslocem por motivo de serviço e não utilizem viatura autárquica ⁽¹³⁾.

V

1 — A questão que suscitou esta consulta, tem que ver com a abrangência dos limites às cumulações que estão fixados no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, relativamente a titulares de cargos políticos em exercício de funções, aposentados ⁽¹⁴⁾.

Muito embora esse preceito tenha sido alterado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011, é conveniente conhecer o seu teor, na sua versão original:

«Artigo 9.º

Limites às cumulações

1 — Nos casos em que os titulares de cargos políticos em exercício de funções se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas, independentemente do regime público ou

privado que lhes seja aplicável, é-lhes mantida a pensão de aposentação, de reforma ou a remuneração na reserva, sendo-lhes abonada uma terça parte da remuneração base que competir a essas funções, ou, em alternativa, mantida a remuneração devida pelo exercício efectivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão de aposentação, de reforma ou da remuneração na reserva que lhes seja devida.

2 — O limite previsto no número anterior não se aplica às prestações de natureza privada a que tenham direito os respectivos titulares, salvo se tais prestações tiverem resultado de contribuições ou descontos obrigatórios.

3 — A definição das condições de cumulação ao abrigo do n.º 1 é estabelecida em conformidade com declaração do interessado, para todos os efeitos legais».

Permitia-se, portanto, que os aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas, titulares de cargos políticos em exercício de funções, mantivessem a pensão auferida cumulada com a terça parte da remuneração base que competia a tais funções, ou, em alternativa, que mantivessem a remuneração devida pelo exercício efectivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão.

Por força do disposto no artigo 10.º dessa lei, os limites fixados são aplicáveis aos titulares dos cargos políticos aí enumerados, aí constando «os eleitos locais em regime de tempo inteiro» [alínea f)].

Após a alteração introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, o artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005 passou a ter a seguinte redacção:

«Artigo 9.º

Limites às cumulações

1 — Nos casos em que os titulares de cargos políticos em exercício de funções se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas devem optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.

2 — A opção prevista no número anterior aplica-se aos beneficiários de pensões de reforma da Caixa Geral de Aposentações e da segurança social e de pensões pagas por entidades gestoras de fundos de pensões ou planos de pensões de institutos públicos, de entidades administrativas independentes e de entidades pertencentes aos sectores empresariais do Estado, regional e local.

3 — Caso o titular de cargo político opte pela suspensão do pagamento da pensão de aposentação, de reforma ou da remuneração na reserva, tal pagamento é retomado, sendo actualizado nos termos gerais, findo o período de suspensão.

4 — Os beneficiários de subvenções mensais vitalícias que exerçam quaisquer funções políticas ou públicas remuneradas, nomeadamente em quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integrem o sector empresarial municipal ou regional e demais pessoas colectivas públicas, devem optar ou pela suspensão do pagamento da subvenção vitalícia ou pela suspensão da remuneração correspondente à função política ou pública desempenhada.

5 — A opção exercida ao abrigo dos n.ºs 1 e 4 é estabelecida em conformidade com declaração do interessado, para todos os efeitos legais.

6 — O disposto no presente artigo aplica-se no caso da alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 4/85, de 9 de Abril, alterada pelas Leis n.ºs 26/95, de 18 de Agosto, 3/2001, de 23 de Fevereiro, e 52-A/2005, de 10 de Outubro» ⁽¹⁵⁾.

Como se vê, desapareceu qualquer possibilidade de cumulação entre as duas prestações contempladas — a pensão e a remuneração correspondente ao cargo exercido.

2 — Os titulares de cargos políticos, elencados no artigo 10.º, em exercício de funções que se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas devem agora optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.

Trata-se de uma medida que, tendo por destinatários titulares de cargos políticos, foi adoptada visando a redução da despesa e consolidação orçamental, inserindo-se no conjunto de outras adoptadas com a mesma finalidade.

De facto, contemporaneamente à aprovação da disposição transcrita, foi publicado o Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro, que veio aprovar, conforme sumário oficial, «um conjunto de medidas adicionais de redução de despesa com vista à consolidação orçamental prevista no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013».

Como se lê na respectiva nota preambular, visa-se «atingir os compromissos assumidos em matéria de redução do défice orçamental em 2010 e 2011, respectivamente, para 7,3 % e 4,6 % do PIB».

Afirma-se ainda:

«Para o efeito, o Governo decidiu adoptar um conjunto de medidas de consolidação orçamental adicionais às previstas no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013 e às que venham a constar da lei do Orçamento do Estado para 2011 cujos efeitos se pretende que se iniciem ainda no decurso de 2010.

Estas medidas representam um esforço adicional no sentido de assegurar o equilíbrio das contas públicas de modo a garantir o regular financiamento da economia e a sustentabilidade das políticas sociais.

Neste contexto, as medidas adoptadas concentram-se principalmente na redução da despesa de modo a reforçar e a acelerar a estratégia de consolidação orçamental prevista no PEC 2010-2013».

De entre as medidas aprovadas, destacam-se a redução do valor das ajudas de custo e do subsídio de transporte (artigo 4.º) e a alteração ao artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, relativamente à acumulação de pensão e aposentação pelos aposentados que, previamente autorizados, se encontram a exercer funções públicas remuneradas.

3 — Esta última medida interessa-nos particularmente por consagrar a solução idêntica à que, para outros destinatários, veio a ser adoptada pela Lei n.º 55.-A/2010, na nova redacção que conferiu ao artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, acima reproduzido.

Assim, dispõe o artigo 79.º na sua actual versão:

«Artigo 79.º

Cumulação de pensão e remuneração

1 — Os aposentados, bem como os referidos no n.º 6 do artigo anterior [(16)], autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções.

2 — Durante o exercício daquelas funções é suspenso o pagamento da pensão ou da remuneração, consoante a opção do aposentado.»

Como decorre do preceito, consagra-se, de forma imperativa, o princípio da não cumulação da pensão com qualquer remuneração correspondente às funções públicas exercidas por aposentados.

4 — No âmbito das medidas de contenção da despesa adoptadas, refira-se também a nova redução das remunerações dos titulares de cargos políticos, determinada pelo artigo 19.º da pela Lei n.º 55.-A/2010, medida que abrangeu os eleitos locais [artigo 19.º, n.º 9, alínea l)].

A redução, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2011, operou sobre as «remunerações totais ilíquidas mensais», segundo percentagens variáveis em função do respectivo valor (desde que superior a € 1500), nos termos do n.º 1 do citado artigo 19.º

O n.º 4 deste preceito versa sobre o âmbito das «remunerações totais ilíquidas mensais» atingidas pela redução remuneratória.

Estabelece tal disposição que:

«4 — Para efeitos do disposto no presente artigo:

a) Consideram-se remunerações totais ilíquidas mensais as que resultam do valor agregado de todas as prestações pecuniárias, designadamente, remuneração base, subsídios, suplementos remuneratórios, incluindo emolumentos, gratificações, subvenções, senhas de presença, abonos, despesas de representação e trabalho suplementar, extraordinário ou em dias de descanso e feriados;

b) Não são considerados os montantes abonados a título de subsídio de refeição, ajuda de custo, subsídio de transporte ou o reembolso de despesas efectuado nos termos da lei e os montantes pecuniários que tenham natureza de prestação social;

c) Na determinação da taxa de redução, os subsídios de férias e de Natal são considerados mensalidades autónomas;

d) Os descontos devidos são calculados sobre o valor pecuniário reduzido por aplicação do disposto nos n.ºs 1 e 2.»

Tem interesse referir que, nos termos do n.º 7 deste preceito:

«Quando os suplementos remuneratórios ou outras prestações pecuniárias forem fixados em percentagem da remuneração base, a redução prevista nos n.ºs 1 e 2 incide sobre o valor dos mesmos, calculado por referência ao valor da remuneração base antes da aplicação da redução».

Como decorre do n.º 4 do artigo 19.º, o legislador enumerou, enunciativamente, um conjunto de prestações pecuniárias que, para além da remuneração base, deveriam integrar o conceito de «remunerações totais ilíquidas mensais» para efeitos da redução remuneratória fixada nos n.ºs 1 e 2, tendo sido excluídos dessa abrangência os montantes abonados a título de subsídio de refeição, ajuda de custo, subsídio de transporte ou o reembolso de despesas efectuado nos termos da lei e os montantes pecuniários que tenham natureza de prestação social.

VI

1 — O Conselho Consultivo tem examinado, com alguma frequência, o sistema retributivo pelo exercício de funções públicas e, em particular, o tema referente a um dos seus componentes: os suplementos (17).

No parecer n.º 5/2011 retomam-se considerações expendidas a tal pretexto no parecer n.º 57/2006 (18), onde se cita Marcello Caetano sobre a distinção a fazer entre vencimento principal e vencimentos acessórios.

«O vencimento principal é a remuneração certa ou remuneração base do cargo público, fixada por lei independentemente das circunstâncias relativas à pessoa que nele será provida, e ao lugar e ao modo do respectivo exercício.

Os vencimentos acessórios são as importâncias que a lei manda pagar para atender às circunstâncias especiais de cada funcionário, ou às despesas extraordinárias que o exercício da função lhe acarrete» (19).

Nestes últimos, inclui o autor os subsídios e abonos destinados «a indemnizar o funcionário de despesas ou riscos especiais a que o sujeito a função» (20).

Lê-se no citado parecer n.º 5/2011:

«Mais recentemente, considera Paulo Veiga e Moura que «a remuneração constitui a contrapartida da Administração Pública pelo trabalho recebido do funcionário público» (21).

Sobre os seus caracteres gerais e natureza jurídica, pondera este autor que o montante da remuneração dos funcionários e agentes, fixado na lei, é determinado em função da posição ocupada pelo funcionário na hierarquia administrativa», apresentando-se «como o correspondente económico da prestação de trabalho, *rectius*, do exercício efectivo de funções» (22).

«O direito à sua percepção subjectiva-se — prossegue o mesmo autor — com o efectivo exercício de funções correspondentes ao lugar ocupado, considerando-se que o funcionário ou agente se encontra em tal situação quando execute as tarefas que lhe são distribuídas, quando não o faça por motivo que não lhe seja imputável ou quando a lei equipare a inexecução de funções ao exercício efectivo. Daqui decorre que a remuneração possa ser devida sem que haja “*service fait*”» (23).

Na vigência do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, e nos termos do disposto no seu artigo 14.º, n.º 1, o sistema retributivo da função pública estava estruturado com base «em princípios de equidade interna e externa» e, conforme artigo 15.º do mesmo diploma, era composto por (a) remuneração base; (b) prestações sociais e subsídio de refeição; e (c) suplementos (n.º 1), não sendo permitida a atribuição de qualquer tipo de abono que não se enquadrasse nas componentes referidas (n.º 2).

A remuneração base constituía a «contrapartida pecuniária devida aos funcionários públicos e aos agentes administrativos pela ocupação de um lugar na hierarquia de um serviço público» (24), sendo determinada pelo índice correspondente à categoria e escalão em que o funcionário ou agente está posicionado (artigo 17.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 184/89).

Os suplementos visavam, na economia daquele diploma, «remunerar as específicas condições em que o trabalho é prestado ou as particularidades que envolvem a sua execução» (25).

O artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89 refere-se-lhes nos seguintes termos:

«Artigo 19.º

Suplementos

1 — Os suplementos são atribuídos em função de particularidades específicas da prestação de trabalho e só podem ser considerados os que se fundamentem em:

a) Trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso semanal ou feriados, em disponibilidade permanente ou outros regimes especiais de prestação de trabalho;

b) Trabalho prestado em condições de risco, penosidade ou insalubridade;

c) Incentivos à fixação em zonas de periferia;

d) Trabalho em regime de turnos;

e) Falhas;

f) Participação em reuniões, comissões ou grupos de trabalho, não acumuláveis com a alínea a).

2 — Podem ser atribuídos suplementos por compensação de despesas feitas por motivo de serviço que se fundamentem, designadamente, em:

a) Trabalho efectuado fora do local normal de trabalho, que dê direito à atribuição de ajudas de custo, ou outros abonos devidos a deslocações em serviço;

b) Situações de representação;

c) Transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro.

3 — A fixação das condições de atribuição dos suplementos é estabelecida mediante decreto-lei.»

O Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, veio desenvolver e regulamentar os princípios gerais contidos no Decreto-Lei n.º 184/89.

De acordo com o seu artigo 5.º, n.º 1, a remuneração base era integrada pela remuneração de categoria e pela remuneração de exercício.

No que respeita aos suplementos, dispunha o artigo 11.º, n.º 1:

«1 — Consideram-se suplementos os acréscimos remuneratórios atribuídos em função de particularidades específicas da prestação de trabalho, cujos fundamentos obedecem ao estabelecido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, considerando-se extintos todos os que nele não se enquadrem.»

Citando-se Paulo Veiga e Moura ⁽²⁶⁾, «os suplementos destinam-se a remunerar específicas condições em que o trabalho é prestado ou as particularidades que envolvem a sua execução», traduzindo «a concretização legislativa do direito fundamental à retribuição segundo “a quantidade, natureza e qualidade” do trabalho».

2 — Este quadro normativo foi expressamente revogado pela Lei n.º 12-A/2008 ⁽²⁷⁾, que aprovou os novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, que se designará também pela sigla LVCR.

O artigo 67.º deste diploma passou a considerar como componentes da remuneração a remuneração base, os suplementos remuneratórios e os prémios de desempenho.

Sobre a remuneração base dispõe o artigo 70.º, nos seguintes termos:

«Artigo 70.º

Conceito de remuneração base

1 — A remuneração base mensal é o montante pecuniário correspondente ao nível remuneratório, conforme os casos, da posição remuneratória onde o trabalhador se encontra na categoria de que é titular ou do cargo exercido em comissão de serviço.

2 — A remuneração base está referenciada à titularidade, respectivamente, de uma categoria e ao respectivo posicionamento remuneratório do trabalhador ou à de um cargo exercido em comissão de serviço.

3 — A remuneração base anual é paga em 14 mensalidades, correspondendo uma delas ao subsídio de Natal e outra ao subsídio de férias, nos termos da lei.»

Sobre suplementos remuneratórios, dispõe o artigo 73.º:

«Artigo 73.º

Condições de atribuição dos suplementos remuneratórios

1 — São suplementos remuneratórios os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentem condições mais exigentes relativamente a outros postos de trabalho caracterizados por idêntico cargo ou por idênticas carreira e categoria.

2 — Os suplementos remuneratórios estão referenciados ao exercício de funções nos postos de trabalho referidos na primeira parte do número anterior, sendo apenas devidos a quem os ocupe.

3 — São devidos suplementos remuneratórios quando trabalhadores, em postos de trabalho determinados nos termos do n.º 1, sofram, no exercício das suas funções, condições de trabalho mais exigentes:

a) De forma anormal e transitória, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso semanal, complementar e feriados e fora do local normal de trabalho; ou

b) De forma permanente, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho arriscado, penoso ou insalubre, por turnos, em zonas periféricas, com isenção de horário e de secretariado de direcção.

4 — Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto perdurem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição.

5 — Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto haja exercício efectivo de funções, efectivo ou como tal considerado por acto legislativo da Assembleia da República.

6 — Em regra, os suplementos remuneratórios são fixados em montantes pecuniários, só excepcionalmente podendo ser fixados em percentagem da remuneração base mensal.

7 — Com observância do disposto nos números anteriores, os suplementos remuneratórios são criados e regulamentados por lei e ou no caso das relações jurídicas de emprego público constituídas por contrato, por instrumento de regulamentação colectiva de trabalho.»

Como decorre da disposição legal transcrita, os suplementos remuneratórios configuram-se como acréscimos de remuneração que se fundam, como salienta Ana Fernanda Neves, «nas particularidades estáveis da prestação de trabalho [por exemplo, envolve risco, é penoso ou insalubre, é feito por turnos, não está sujeito a horário de trabalho (-)] ou nas condições ocasionais e transitórias da sua prestação (por exemplo, ocorre em dia de descanso semanal, complementar ou em feriado, ou fora do local de trabalho) (-). Visam compensar o trabalhador pela onerosidade acrescida» ⁽²⁸⁾.

Sobre o novo regime jurídico dos suplementos remuneratórios vertido na disposição transcrita, sublinha-se no parecer n.º 36/2009:

«Na essência, não se afiguram muito distintos, à luz do novo regime jurídico, quer o fundamento, quer as condições gerais de atribuição dos suplementos remuneratórios. Continuam a constituir acréscimos à remuneração base, visando remunerar o trabalhador pelas específicas condições em que o trabalho é prestado ou pelas particularidades que envolvem a sua execução, apenas são devidos se e enquanto perdurarem as condições específicas e concretas que os determinam e, no caso dos trabalhadores em regime de nomeação, continuam a ser criados por acto legislativo.

Porém, no novo regime, o legislador deu especial relevância às particularidades e exigências de cada posto de trabalho e já não de determinada categoria, carreira ou função. Esse é um elemento distintivo essencial do qual decorre, segundo Veiga e Moura e Cátia Arrimar (x), que “não haverá suplemento por a carreira, categoria ou cargo envolver uma especificidade inexistente noutras carreiras, categorias ou cargos, mas apenas quando no interior da mesma carreira, categoria ou cargo existirem postos de trabalho que fazem apelo a exigências acrescidas em face dos demais postos de trabalho de idêntica carreira, categoria ou cargo”.

Refira-se que, contrariamente ao que antes se verificava, a regra para a fixação do montante dos suplementos passou a basear-se em montante fixo e só excepcionalmente resultará da incidência de determinada percentagem sobre a remuneração base.»

3 — No sistema retributivo do exercício de funções públicas, desenhado pela LVCR, pode, pois, afirmar-se que a remuneração base constitui o «núcleo fundamental dos abonos percebidos pelos funcionários ou agentes, em relação a determinado lugar ou ao desempenho remunerado de certas funções», assimilando-se ao conceito de vencimento em sentido estrito. Este, por seu turno, pode ser definido como «a remuneração mensal atribuída ao funcionário ou agente pelo exercício do lugar, de determinada categoria, visando essencialmente a retribuição do trabalho normal».

Este vencimento constitui a «remuneração básica regra, não só porque é sempre o mais importante dos abonos em sentido lato, como também porque ele se vai reflectir no montante de outras remunerações».

Como salienta Carlos Alberto Rosa de Carvalho Jordão, autor que vimos citando, «[e]ste conceito estrito contrapõe-se ao de «remunerações acessórias», ou sejam, aquelas importâncias ou abonos pagos em atenção às circunstâncias especiais de cada funcionário, ou às despesas extraordinárias que o exercício da função lhes acarreta» ⁽²⁹⁾.

O estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos e dos eleitos locais não se rege pelo regime estabelecido para os trabalhadores da Administração Pública ⁽³⁰⁾, mas por estatutos próprios, já referidos. Ainda assim, consideram-se úteis as observações precedentes quanto à caracterização da remuneração base e dos suplementos remuneratórios dos trabalhadores da Administração Pública para a análise do estatuto remuneratório dos titulares daqueles cargos.

4 — Como já foi dito, os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais e nas freguesias têm direito a uma remuneração mensal, acrescida de dois subsídios extraordinários, de montante igual àquela, pagos em Junho e Novembro. Têm ainda direito a despesas de representação, a ajudas de custo e a subsídio de transportes.

Taxativamente fixados, são estes, pois, os componentes da retribuição, em sentido amplo, devida aos eleitos locais em regime de permanência ⁽³¹⁾.

VII

1 — A questão que suscitou esta consulta respeita aos termos em que deve ser aplicado o artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, na redacção que lhe foi conferida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010 (Orçamento do Estado para 2011), tendo surgido na sequência do entendimento

expresso na Circular n.º 6/2011 da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) que merece a discordância da Caixa Geral de Aposentações (CGA).

Sustenta a ANMP que qualquer das opções formuladas por aposentados em exercício de funções públicas, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º, «não inviabiliza a percepção de outros abonos e subsídios a que o trabalhador tenha direito desde que verificados os respectivos requisitos legais (ajudas de custo, subsídio de transporte, etc.)».

A CGA considera, por seu lado que a expressão «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» deverá compreender «a remuneração base e qualquer tipo de remuneração acessória, certa ou accidental, fixa ou variável, designadamente, ajudas de custo, despesas de representação, qualquer tipo de subsídio (de férias, de Natal, de refeição, de isenção de horário, de trabalho extraordinário, de residência, de transporte, etc.), gratificações, senhas de presença, prémios de desempenho, prémios de seguros, etc.)».

Sendo indiscutível que os eleitos locais em regime de permanência têm direito à remuneração mensal e aos subsídios extraordinários de Junho e de Novembro de cada ano, no mesmo montante, pretende-se agora determinar se as demais atribuições pecuniárias que a lei lhes reconhece — as despesas de representação, as ajudas de custo e o subsídio de transporte — devem (ou não) ser incluídas no conceito e expressão «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado», constante do artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005, na sua actual redacção, já transcrita, mas que, agora, convirá recordar:

«Artigo 9.º

Limites às cumulações

1 — Nos casos em que os titulares de cargos políticos em exercício de funções se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas devem optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.»

Ainda que em breve explanação, examinámos o conceito de remuneração, em sentido amplo, e as atribuições que o podem integrar, destacando, pela sua importância, os suplementos remuneratórios.

2 — Um dos componentes da remuneração é a remuneração base conforme o artigo 67.º da Lei n.º 12-A/2008 que, embora integrado em diploma dirigido aos trabalhadores da Administração Pública, poderá ser operativo para todas as funções públicas, e, assim, também para se tentar fixar o conceito da retribuição devida pelo exercício de cargos políticos autárquicos.

Os eleitos locais em regime de permanência têm direito, como se disse, a uma remuneração mensal fixada por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com determinados índices fixados no EEL e na Lei n.º 11/96 e a dois subsídios extraordinários pagos em Junho e de Novembro de cada ano.

O operador jurídico «remuneração» contido no artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, do EEL e, bem assim, no artigo 5.º da Lei n.º 11/96 corresponde exactamente à atribuição pecuniária contrapartida do trabalho, do desempenho das funções inerentes ao cargo em que os eleitos locais em causa estão investidos. Corresponderá, a nosso ver à remuneração básica, nuclear, directamente relacionada com o exercício das funções.

Afigura-se-nos que devem integrar o conceito de remuneração, enquanto contrapartida do trabalho prestado, os subsídios extraordinários, de montante igual ao da remuneração mensal, devidos nos meses de Junho e de Novembro.

Muito embora a natureza de tais subsídios não seja a mesma dos designados subsídios de férias e de Natal, é patente a sua feição retributiva e sinalagmática relativamente à prestação funcional, exigindo-se unicamente para a sua percepção o exercício do cargo de eleito local nos meses referidos (32).

Os outros abonos previstos — *ajudas de custo, subsídio de transporte e despesas de representação* — não se apresentam propriamente como correspectivos das funções exercidas, inexistindo uma relação de sinalagmaticidade com a prestação funcional, como sucede com o vencimento. Tais abonos são pagos por força da verificação de circunstâncias especiais que rodeiam o exercício do cargo.

3 — Nos pareceres n.ºs 74/2005 (33) e 15/2010 (34), teceram-se algumas considerações sobre o regime jurídico das *ajudas de custo* que, agora, se retomam.

Como aí se refere, constitui tradição no nosso direito o reconhecimento aos servidores do Estado do direito ao abono de ajudas de custo, quando deslocados da residência oficial por motivo de serviço público (35).

O regime jurídico desta atribuição patrimonial relativa ao pessoal da Administração Pública, quando deslocado em território nacional, encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de Abril (36).

A atribuição de ajudas de custo por deslocações em serviço público ao estrangeiro e no estrangeiro está regulada no Decreto-Lei n.º 192/95, de 28 de Julho (37).

Estes regimes são aplicáveis aos titulares de cargos políticos, conforme dispõe o artigo 3.º da Lei n.º 4/85.

Examinando a finalidade subjacente a este suplemento remuneratório, pondera Paulo Veiga e Moura (38):

«A execução do trabalho sempre andou associada a um determinado local (-), de tal modo que este seguramente integra o conteúdo do direito ao lugar.

O local de trabalho espelha o centro de toda a actividade profissional do funcionário ou agente, sendo ali que ele presta serviço e goza de intervalos para descanso.

A prestação de serviço fora do local de trabalho envolve, por isso, em determinadas situações, um acréscimo de despesas, designadamente com a alimentação e alojamento.

As ajudas de custo constituem um suplemento remuneratório abonado diariamente aos funcionários e agentes (-), no intuito de os compensar dos encargos que resultam da circunstância de terem de prestar serviço fora do local normal de trabalho (-)».

Esse direito depende, em primeiro lugar, como salienta o mesmo autor, «da existência de um nexa causal entre a deslocação do funcionário e o interesse público». A deslocação há-de efectuar-se «por motivo de serviço público, pelo que terá de encontrar a sua razão justificativa no desempenho das respectivas funções por parte do funcionário ou agente» (39).

Depois, importa que se verifiquem os requisitos espaciais e temporais estabelecidos na lei como condição para a atribuição destes abonos, aspectos que nos dispensamos de desenvolver.

O que importa sublinhar, quanto às ajudas de custo, é a sua finalidade compensatória.

Estas atribuições pecuniárias destinam-se a compensar o funcionário ou agente por despesas, nomeadamente de alojamento e alimentação, em razão da sua deslocação para fora da residência oficial, por motivo de serviço público (40).

A natureza compensatória, indemnizatória ou de reembolso que se atribui às ajudas de custo significa, ao mesmo tempo, que na sua percepção não se descortina qualquer correspectividade relativa ao trabalho.

Tal como sucede com o tratamento jurídico conferido a esta figura pelo direito laboral privado, «a causa jurídica da atribuição está na indemnização da adiada cobertura de despesas efectuada pelo trabalhador por facto de serviço» (41).

As ajudas de custo configuram-se como prestações não retributivas, constituindo, segundo Pedro Romano Martinez, «pagamentos que o empregador faz ao trabalhador, que não se integram na retribuição, porque estão para além do sinalagma contratual» (42).

4 — O *subsídio de transporte* é devido aos membros das câmaras municipais e das assembleias municipais quando se deslocam por motivo de serviço e não utilizem viaturas municipais (artigo 12.º, n.º 1, do EEL).

De facto, como refere Paulo Veiga e Moura, «a prestação de trabalho fora do local normal não envolve apenas um acréscimo de despesas com a alimentação e o alojamento» (43). A estas despesas «há que somar — prossegue o mesmo autor — as que resultam da própria deslocação, uma vez que o funcionário ou agente se vê obrigado a deslocar-se para um local diferente daquele onde habitualmente presta o seu trabalho» (44). Sendo a deslocação ditada «por motivo de serviço», não seria justificável que fosse o trabalhador o responsável pelos correspectivos encargos.

Com esta caracterização, o subsídio de transporte também não se configura como prestação retributiva, não se integrando também, tal como as ajudas de custas, no sinalagma contratual.

5 — Ainda no âmbito do sistema retributivo da função pública, este Conselho teve já ensejo de se pronunciar, em várias ocasiões, sobre a natureza jurídica do suplemento para *despesas de representação* (45).

Como se lê no parecer n.º 40/98:

«As sucessivas tomadas de posição têm sido, naturalmente, tributárias dos subsídios colhidos na doutrina, mas tomando sempre como referência a evolução do regime retributivo da função pública e seus componentes e as qualificações que a lei, por vezes, não deixa igualmente de introduzir (x).

Considerou-se já ser tal abono um vencimento acessório destinado a compensar os encargos sociais extraordinários que resultem do normal e correspondente exercício do cargo — desde os actos de cortesia individual, passando pelas exigências de vestuário, os gastos, enfim, que a pessoa investida no cargo tem necessariamente de fazer por causa do seu desempenho — e que se não fosse isso poderia dispensar-se de efectuar, tendo por isso o carácter de um abono indemnizatório que, como tal, deve reverter a favor de quem,

estando legalmente investido no desempenho do cargo, ficou sujeito às despesas determinadas pelo exercício da função para acorrer às quais a lei o atribuiu (x1).

Na mesma linha fundamental de entendimento considerou-se, em outra oportunidade, que o abono de despesas de representação se destinava à compensação directa de despesas ou a indemnizar os funcionários de despesas especiais a que os sujeitava o exercício da função.

Também se salientou que as despesas de representação não estão directamente relacionadas com o exercício da função, projectando-se numa esfera diferente que toca com uma maneira de ser e está para além de simples relação funcional, destinando-se a compensar as despesas provocadas mediatamente pelo exercício da função (x2).

A evolução legislativa, por seu lado, oferece algumas referências que podem constituir elementos a atender na caracterização do abono para despesas de representação (x3).

No Decreto-Lei n.º 49410, de 24 de Novembro de 1969, estabelecia-se que os servidores do Estado não podiam receber pelo exercício do respectivo cargo mais de 95 % do ordenado correspondente à categoria imediatamente superior do mesmo quadro e que para esse efeito não eram consideradas, além do mais, as despesas de representação e outras que constituíssem simples compensação de despesas feitas por motivo de serviço (artigo 8.º, n.ºs 1, alínea b), e 2).

No Decreto-Lei n.º 305/71, de 15 de Julho, consideraram-se as despesas de representação, a par dos salários e vencimentos, integradas no grupo das remunerações certas e permanentes (artigo 11.º, n.º 1).

Para efeitos de execução do referido diploma, entendeu a administração financeira do Estado que o abono para despesas de representação era “a forma de remuneração constituída pelos abonos feitos a determinadas pessoas que ocupam altos cargos do Estado ou nele exercem funções de relevo, por considerar que não devem suportar os encargos que se entende serem obrigados a satisfazer em razão do decoro e da dignidade necessariamente observados no desempenho desses cargos e funções” (x4).

No Estatuto da Aposentação — EA —, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, dispõe-se, por seu lado, que para efeitos de aplicação do respectivo regime e salvo disposição especial em contrário, se consideram remunerações os ordenados, salários, gratificações, emolumentos e outras retribuições certas ou acidentais, fixas ou variáveis, correspondentes aos cargos exercidos não isentas de quota, mas que para tal efeito não se consideravam remunerações, além do mais, as destinadas a despesas de representação (artigo 6.º, n.ºs 1 e 3).

No Decreto-Lei n.º 110-A/81, de 14 de Maio, prescreveu-se, por um lado, ser proibida a criação, aumento ou extensão das remunerações acessórias e que estas eram referidas ao cargo, independentemente da pessoa do respectivo titular, e, por outro, que eram consideradas acessórias as remunerações que acrescessem ao vencimento ou remuneração principal mas com exclusão, além do mais, das despesas de representação e quaisquer outras que revestissem a natureza de simples compensação ou reembolso de despesas feitas por motivo de serviço (artigo 8.º).

Regime idêntico foi mantido nos diplomas que actualizaram os vencimentos da função pública como se verifica, por exemplo, dos artigos 7.º do Decreto-Lei n.º 57-C/84, de 20 de Fevereiro, e 15.º do Decreto-Lei n.º 40-A/85, de 11 de Fevereiro.

De toda a evolução legislativa recensada resulta, assim, que, no sistema retributivo da função pública sempre se distinguiu — noções com inteira autonomia categorial e qualificativa — entre vencimento e despesas de representação (x5).»

O mesmo sucedeu no regime resultante da reforma de 1989 que se mantém, actualmente, na LVCR.

Como vimos, os suplementos, envolvendo um acréscimo à remuneração base, destinam-se a remunerar as específicas condições em que o trabalho é prestado ou as particularidades que envolve a sua execução.

O suplemento para despesas de representação continua a assumir natureza indemnizatória e destina-se a compensar o funcionário ou agente do acréscimo de despesas determinado pelo exercício de funções inerentes aos respectivos cargos.

A doutrina reafirma o descrito perfil do abono de despesas de representação. Paulo Veiga e Moura pondera, a este propósito, que:

«Aos funcionários ou agentes que ocupem uma determinada posição hierárquica no seio de uma pessoa colectiva pública, podem ser atribuídas funções representativas da instituição que servem.

Sempre que tal suceda, o funcionário ou agente identifica-se com a pessoa colectiva que representa em todos os actos externos em que participe.

A representatividade em que são investidos justifica a adopção de um conjunto de cuidados, não exigíveis aos demais funcionários ou

agentes, que implicam a realização de despesas tendentes a assegurar a dignidade e o prestígio da instituição representada.

O suplemento por despesas de representação destina-se, justamente, a compensar o acréscimo de despesas inerentes à necessidade do funcionário ou agente representar de forma condigna a pessoa pública para que trabalha (-) (-)» (46).

Reafirmando-se a natureza autónoma, que já se assinalou, das despesas de representação relativamente ao vencimento, cumpre salientar, citando-se, novamente o parecer n.º 40/98, que tais atribuições «não estão directamente relacionadas com o exercício da função; projectam-se numa esfera diferente que toca com uma maneira de ser e estar para além da simples relação funcional».

As despesas de representação, acrescenta-se ali, «numa dada perspectiva, falta-lhes a correspectividade da retribuição, pois visam simplesmente a reintegração (directa e específica ou “à forfait”) de desembolsos ou de encargos especiais que o trabalhador tem de suportar».

Como se lê no Acórdão de 15 de Fevereiro de 2001 do Supremo Tribunal Administrativo (47), a atribuição de despesas de representação aos titulares de certos cargos dirigentes «funda-se primordialmente no interesse público, estando em causa a salvaguarda da dignidade e prestígio das funções e especiais exigências de disponibilidade permanente do dirigente para o seu exercício e a compensá-los pela necessidade de suportar despesas acrescidas de carácter social que tal exercício geralmente implica».

No mesmo sentido, o Acórdão do mesmo Tribunal, de 31 de Outubro de 2007 (48), onde se considera que as despesas de representação «não são vencimento do cargo, destinando-se, antes, a indemnizar os respectivos beneficiários de despesas especiais determinadas por motivos de serviço». Conforme sumário desse Acórdão, «as despesas de representação não fazem parte do conceito de remuneração em sentido estrito. São suplementos ou acréscimos remuneratórios que visam compensar o funcionário pelas despesas que ele tenha de efectuar em razão das especificidades próprias do cargo e da dignidade e do prestígio, tanto da função desempenhada, como da instituição representada».

VIII

As considerações expendidas no capítulo anterior, sobre a natureza e caracterização das ajudas de custo, do subsídio de transporte e das despesas de representação, valem para todas as situações de prestação de serviço público, incluindo as que se prendem com o exercício de cargos autárquicos. A razão de ser da atribuição de tais prestações é sempre a mesma.

O artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, veio estabelecer que os titulares de cargos políticos, referidos no artigo 10.º, em exercício de funções que se encontrem na situação de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas mantêm a respectiva pensão, sendo-lhes abonada uma terça parte da remuneração base que competir a essas funções. Em alternativa, consoante declaração do interessado, prevê-se a manutenção da remuneração devida pelo exercício efectivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão.

Como já se disse, o artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, através da alteração que introduziu ao artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, veio retirar aos titulares de cargos políticos que se encontrem na situação de aposentados a faculdade de cumularem a respectiva pensão com um terço da remuneração devida pelo exercício efectivo do cargo, ou esta remuneração com a terça parte da pensão.

De acordo com a redacção conferida ao citado artigo 9.º, os titulares de cargos políticos em exercício de funções que se encontrem na situação de aposentados, reformados ou reservistas devem optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado (n.º 1).

A expressão «remuneração correspondente ao cargo» do n.º 1 do citado artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, na sua actual redacção, corresponde exactamente à expressão «remuneração base que competir a essas funções» contida na versão inicial do preceito. Ela corresponde à retribuição correspectiva do exercício das funções.

A «remuneração correspondente» ao cargo ou às funções refere-se, pois, à remuneração base legalmente prevista para o cargo desempenhado, podendo ainda abranger um conjunto de prestações que, abonadas de forma regular, se fundam directamente na prestação funcional e, por isso, se configuram como *correspectivas* das funções exercidas.

De fora dessa abrangência, ficarão aqueles acréscimos remuneratórios que não decorrem, directa e imediatamente, da prestação funcional do titular do cargo público, sendo, antes, devidos a circunstâncias específicas, laterais à relação laboral, como sejam os que visam a compensação por despesas efectuadas (ajudas de custo e de transportes) ou fazer face a despesas acrescidas para salvaguarda da dignidade e prestígio do cargo (despesas de representação).

Entendemos, assim, que as ajudas de custo, o subsídio de transporte e as despesas de representação legalmente reconhecidos aos eleitos locais em regime de permanência devem continuar a ser abonados por inteiro aos que, sendo aposentados, tenham optado pelo percepção da respectiva pensão.

Refira-se que, no domínio da aposentação, e tratando de fixar o âmbito da incidência da quota, o Estatuto da Aposentação estabelece que «não constituem remuneração o abono de família, as ajudas de custo, os abonos ou subsídios de residência, de campo, de transportes, de viagens ou caminhos, para falhas, para despesas de representação, para vestuário e outros de natureza similar».

Por outro lado, o legislador, ao tratar da redução remuneratória no artigo 19.º da mesma Lei n.º 55-A/2010, enumerou, com precisão, as prestações pecuniárias que integram o conceito «remunerações totais ilíquidas mensais». Fê-lo no n.º 4, alínea a), tendo aí decidido incluir as despesas de representação⁽⁴⁹⁾.

Numa visão sistemática do diploma, e porque nos deparamos com medidas de restrição, afigura-se-nos que, se fosse intenção do legislador incluir as ajudas de custo, o subsídio de transporte e as despesas de representação nos limites consignados no citado artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, certamente o teria afirmado de forma expressa.

IX

Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1.ª O artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção conferida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, determina que os titulares de cargos políticos em exercício de funções, nestes se incluindo os eleitos locais em regime de tempo inteiro, nos termos do seu artigo 10.º, alínea f), que se encontrem na situação de aposentados, reformados ou reservistas devem optar pela suspensão do pagamento da pensão que auferem ou pela suspensão da «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado»;

2.ª A «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» é a remuneração de base legalmente prevista para o respectivo titular, podendo ainda abranger as prestações que, abonadas de forma regular, se fundam directamente na prestação funcional e, por isso, se configuram como *correspondentes* das funções exercidas;

3.ª Os suplementos remuneratórios que não decorrem, directa e imediatamente, da prestação funcional do titular do cargo público, sendo, antes, devidos a circunstâncias e finalidades específicas, como sejam as que visam a compensação por despesas efectuadas por motivo de serviço (ajudas de custo e de transportes) ou que se destinam a fazer face a despesas acrescidas para salvaguarda da dignidade e prestígio do cargo (despesas de representação), não se integram no conceito de «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado», não estando, por isso, abrangidos pela limitação prevista no artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005;

4.ª Os eleitos locais em regime de permanência que, na condição de aposentados, tenham optado pelo recebimento da respectiva pensão, com suspensão da remuneração correspondente ao cargo desempenhado, mantêm o direito às despesas de representação previstas no artigo 6.º, n.º 4, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, e no artigo 5.º-A da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, tendo também direito, verificados os necessários pressupostos enunciados nos artigos 11.º e 12.º daquele primeiro diploma, a ajudas de custo e a subsídio de transporte.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 2 de Junho de 2011.

Fernando José Matos Pinto Monteiro — Manuel Pereira Augusto de Matos (relator) — Fernando Bento — António Leões Dantas — Maria Manuela Flores Ferreira — José David Pimentel Marcos — Paulo Joaquim da Mota Osório Dá Mesquita (com declaração de voto em anexo) — Paulo Joaquim da Mota Osório Dá Mesquita.

Declaração de voto quanto ao fundamento da exclusão das despesas de representação dos conceitos de «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» empregue no n.º 1 do artigo 9.º, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção alterada pelo artigo 172.º, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro.

Acompanhou-se o parecer no sentido da resposta à questão central objecto da consulta, isto é, o conceito de «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» empregue no n.º 1 do artigo 9.º, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, na redacção alterada pelo artigo 172.º, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro relativamente aos titulares de cargos políticos que optem pela suspensão do respectivo pagamento não abrange as despesas de representação relativas a esse cargo.

Sem embargo, não se acompanha o entendimento subjacente à estrutura argumentativa do parecer no sentido de que essa conclusão resulta em termos axiomático-dedutivos de uma eventual teoria geral sobre as despesas de remuneração por confronto com o conceito de remuneração, nem se subscreve uma asserção genérica no sentido de que as despesas de representação não se «configuram como correspondentes do exercício das funções exercidas» (cf. conclusão 2.ª). Aliás, em acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 31-10-2007 com um desenvolvimento muito próximo do preconizado no parecer (e fontes similares), concluiu-se que as despesas de representação constituem «um abono em razão do exercício de determinado cargo»⁽⁵⁰⁾.

Em contraponto, entende-se que a questão deve ser lida a partir de uma concepção pragmático-funcional que, no caso, nos conduz a uma conclusão similar à do trilha silogístico prosseguido no parecer (cuja proposição conceptual quanto a despesas de representação não se acompanham).

Na nossa leitura, a questão suscitada quanto às «despesas de remuneração» envolve um complexo normativo que compreende como eixos fundamentais a Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, a Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro e o Estatuto da Aposentação (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 28 de Dezembro e objecto de 36 alterações desde então)

O artigo 172.º, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro que alterou o n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro surgiu de forma atomizada na discussão do Orçamento de Estado enquanto proposta apresentada pelo deputado Afonso Candal do Grupo Parlamentar do Partido Socialista — Proposta 1159 C, que no que concerne ao n.º 1 do artigo 9.º, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, foi aprovada com os votos a favor do PS, CDS-PP, BE, PCP e a abstenção do PSD (*DAR, II S.-A.*, n.º 46 de 6-1-2007, pp. 117, 137, 145 1027). Com efeito, esse preceito não constava da proposta de lei do orçamento n.º 426/2010, o que, desde logo, inibe o peso do eventual conceito de remuneração empregue nesse diploma, à luz de uma interpretação sistemática das respectivas normas (que atendessem, nomeadamente, ao artigo 19.º, da lei do Orçamento de Estado para 2011).

A interpretação teleológica do preceito revela, no essencial, uma continuidade com o disposto na anterior redacção do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, em que as variações terminológicas («remuneração base» v. «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado») não podem ser sobrevalorizadas, atenta, aliás, a inflexibilidade e fluidez da semântica legislativa neste domínio (que também nos leva a não acompanhar um qualquer nominalismo doutrinário que pretenda estabelecer uma taxonomia que discrimine em termos genéricos, e para quaisquer efeitos, os conceitos de remuneração e despesas de representação). Acresce que a aludida dimensão definitória se revela, por regra, ainda menos susceptível de constituir, por si só, base para inferências conclusivas quando é empregue em iniciativas parlamentares avulsas no quadro de discussões legislativas.

Nesta perspectiva, o que ressalta em sede de discussão orçamental é, tão só, uma pretendida alteração dos elementos quantitativos (da possibilidade de percepção da pensão acrescida de um terço da remuneração do cargo político, ou *vice-versa*, para a eliminação do direito à cumulação), sem, contudo, interferir com os termos das alternativas.

Por esta via, na nossa interpretação, subsiste o essencial do programa da Lei n.º 52-A/2005, revelado na exposição de motivos da proposta de lei n.º 18/X/1.ª que, em nome do «reforço da justiça e da equidade» e atenta ao «seu profundo significado simbólico, particularmente num contexto em que são solicitados a todos os cidadãos importantes sacrifícios» decidiu «proceder neste momento à reforma dos regimes aplicáveis a titulares de cargos políticos». Daí que não se nos afigure existirem elementos que permitam concluir que se pretendeu alterar a dimensão qualitativa dos termos da alternativa pensão/remuneração, reportando-se esta à «remuneração base que competir» ao cargo político.

Acresce que uma interpretação em conformidade constitucional obsta a uma leitura que pudesse determinar uma penalização arbitrária dos aposentados titulares (ou candidatos a) de cargos políticos (que não tinham direito a quaisquer despesas de representação), mas tão só à imposição de uma escolha entre remunerações alternativas, a correspondente ao cargo político ou a adveniente do estatuto de aposentado (que exclui anteriores despesas de representação).

Para compreender o conteúdo dos pólos das alternativas para opção do titular do cargo político afigura-se pertinente destacar a circunstância de a pensão não incluir abonos por despesas de representação. Neste plano, o n.º 3 do artigo 6.º do Estatuto da Aposentação é claro no sentido de que «Não constituem remuneração o abono de família, as ajudas de custo, os abonos ou subsídios de residência, de campo, de transportes, de viagens ou caminhos, para falhas, para despesas de representação, para vestuário e outros de natureza similar». Pelo que, as despesas de representação estão excluídas do conceito de remuneração para efeitos do estatuto de aposentação⁽⁵¹⁾.

Ou seja, na medida em que as despesas de representação não são contabilizadas para efeitos da pensão do aposentado a escolha entre a pensão e remuneração imposta pelo artigo 9.º, n.º 1 da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro (na redacção alterada pelo artigo 172.º, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro) tem de compreender como pólos alternativos realidades equivalentes, isto é, a «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado» para efeitos deste preceito apenas se reporta à incidência da quota relevante para a pensão, o que exclui as despesas de representação.

Relativamente às ajudas de custo e de transportes acompanha-se integralmente os fundamentos e doutrina anterior deste Conselho Consultivo (respeitada no presente parecer), nomeadamente o parecer n.º 77/2002, de 13-2-2003⁽⁵²⁾, no sentido de que se destinam a compensar ou reembolsar despesas efectuadas, pelo que não podiam integrar o conceito de «remuneração correspondente ao cargo político desempenhado».

⁽¹⁾ Através do ofício n.º 279/2011 (GAC3 CP 4877), de 22 de Fevereiro de 2011.

⁽²⁾ Distribuído em 15 de Abril de 2011, o parecer foi objecto de redistribuição por despacho de 9 de Maio de 2011, com vista ao seu exame, em simultâneo, com questão jurídica muito próxima, objecto do parecer n.º 4/2011, redistribuído em 6 de Maio, a que se fará referência no texto.

⁽³⁾ Ofício n.º 279/2011 — GAC3 CP 4877, de 22 de Fevereiro de 2011.

⁽⁴⁾ Nota Jurídica n.º P2867/2011 GCOR, de 7 de Fevereiro de 2011.

⁽⁵⁾ As questões decorrentes do entendimento vertido no Despacho do Provedor de Justiça são objecto de apreciação no parecer n.º 4/2011, referido na nota 2.

⁽⁶⁾ Nota Jurídica n.º P8060/2011 GCOR, de 23 de Março de 2011.

⁽⁷⁾ Votado na mesma sessão do Conselho Consultivo, em 2 de Junho de 2011.

⁽⁸⁾ Alterada 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, e 52-A/2005, de 10 de Outubro, que a republicou.

⁽⁹⁾ Alterada pelas Leis n.ºs 169/99, de 18 de Setembro, 87/2001, de 10 de Agosto, e 36/2004, de 13 de Agosto.

⁽¹⁰⁾ Alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, e pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro.

⁽¹¹⁾ Maria José L. Castanheira Neves, *Governo e Administração Local*, Coimbra Editora, 2004, p. 167.

⁽¹²⁾ Acompanhou-se, neste passo, o parecer n.º 69/2008, de 28 de Maio de 2009 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 201, de 16 de Setembro de 2009).

⁽¹³⁾ Sobre a atribuição destas prestações, v. Maria José L. Castanheira Neves, *Governo e Administração Local*, cit., pp. 177-181.

⁽¹⁴⁾ O Conselho Consultivo já foi chamado a pronunciar-se por mais do que uma vez sobre questões ligadas à compatibilidade entre a situação de aposentado e o exercício de outras funções, destacando-se os seguintes pareceres: n.º 69/80, de 10 de Julho de 1980 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 257, de 6 de Novembro de 1980); n.º 8/84, de 27 de Abril de 1984 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 203, de 1 de Setembro de 1984); n.º 27/90, de 28 de Junho de 1990 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 59, de 12 de Março de 1991); n.º 113/90, de 7 de Março de 1991 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 196 de 27 de Agosto de 1991); n.º 37/96, de 2 de Abril de 1998, e n.º 51/97, de 12 de Fevereiro de 1998, ambos inéditos; n.º 448/2000, de 14 de Março de 2002 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 94, de 22 de Abril de 2003); e n.º 78/2004, de 23 de Setembro de 2004 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 277, de 25 de Novembro de 2004).

⁽¹⁵⁾ A alínea referida neste número respeita ao Presidente da República.

⁽¹⁶⁾ Refere-se ao «pessoal na reserva fora de efectividade ou equiparado».

⁽¹⁷⁾ Sobre a caracterização conceitual dos suplementos no regime retributivo da função pública, v. o ponto III do parecer n.º 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 74, de 27 de Março de 2004), e os pareceres (aí citados na nota 11) n.ºs 109/90, de 25 de Janeiro de 1991 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 241, de 19 de Outubro de 1991), 47/92, de 14 de Julho de 1993 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 76, de 31 de Março de 1994); 123/96, de 20 de Junho de 1997 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 70, de 24 de Março de 1998); 52/97, de 12 de Fevereiro de 1998 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 196, de 26 de Agosto de 1998); 93/98, de 14 de Maio de 1999; 328/2000, de 16 de Agosto de 2000; 123/2001, de 17 de Janeiro de 2002 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 72, de 26 de Março de 2003); 97/2002, de 5 de Dezembro de 2002 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 57, de 8 de Março de 2003); 29/2008, de 19 de Junho de 2008 (inédito); 36/2009, de 1 de Fevereiro de 2010 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 60, de 26 de Março de 2010). V. também o parecer n.º 70/99, de 27 de Janeiro de

2000 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000). Muito recentemente, o Conselho Consultivo examinou esta temática no parecer n.º 19/2010, votado na sessão de 17 de Fevereiro de 2011, e no parecer n.º 5/2011, votado na sessão de 3 de Março de 2011, a aguardar homologação.

⁽¹⁸⁾ De 29 de Maio de 2008 (inédito).

⁽¹⁹⁾ *Manual de Direito Administrativo*, volume II, 9.ª edição (reimpressão), Livraria Almedina, Coimbra, 1980, p. 767.

⁽²⁰⁾ *Ibidem*.

⁽²¹⁾ *Função Pública*, 1.º volume, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2001, p. 260.

⁽²²⁾ *Ob. cit.*, p. 261.

⁽²³⁾ *Ibidem*.

⁽²⁴⁾ Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, cit., p. 268.

⁽²⁵⁾ Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, cit., p. 315

⁽²⁶⁾ *Ob. cit.*, p. 315.

⁽²⁷⁾ Rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 91/2009 (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 231, de 27 de Novembro de 2009), e alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro, 3-B/2010, de 28 de Abril, 34/2010, de 2 de Setembro, e 55-A/2010, de 31 de Dezembro.

⁽²⁸⁾ «O direito da função pública», *Tratado de Direito Administrativo Especial*, volume IV, sob a coordenação de Paulo Otero e Pedro Gonçalves, Almedina, 2010, pp. 504-505.

^(x) Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar, *Os Novos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos Trabalhadores da Administração Pública* — Comentário à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, Coimbra Editora, 2008, p. 155.

⁽²⁹⁾ Carlos Alberto Rosa de Carvalho Jordão “Remuneração da função pública. Negociações prévias a alterações (Parecer)”, *Scientia Iuridica*, Tomo XXXIX, 1990, Universidade do Minho, pp. 106-130 [109].

⁽³⁰⁾ Os titulares de cargos políticos não estão abrangidos pelos âmbitos subjectivo ou objectivo previstos nos artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 12-A/2008.

⁽³¹⁾ Sobre as remunerações dos autarcas, v., de entre outros, os pareceres n.ºs 77/2002, de 13 de Fevereiro de 2003 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 228, de 2 de Outubro de 2003), 109/2003, de 21 de Abril de 2005 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 111, de 8 de Junho de 2006), 60/2004, de 2 de Março de 2006 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 66, de 3 de Abril de 2008), e 69/2008, já citado.

⁽³²⁾ Maria José L. Castanheira Neves, *Governo e Administração Local*, cit., p. 169.

⁽³³⁾ De 19 de Janeiro de 2006 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 54, de 16 de Março de 2006).

⁽³⁴⁾ De 16 de Setembro de 2010 (inédito). Sobre o tema das ajudas de custo, v. os pareceres n.ºs 6/87, de 17 de Dezembro de 1987 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 76, de 1 de Abril de 1989), e 53/93, de 14 de Janeiro de 1994 (inédito).

⁽³⁵⁾ Citando-se o parecer n.º 6/87. Cfr. Decretos-Leis n.ºs 33 837, de 4 de Agosto de 1944, n.º 40 872, de 23 de Novembro de 1956, n.º 48 729, de 4 de Dezembro de 1968, n.º 100/78, de 20 de Maio, e n.º 519-M/79, de 28 de Dezembro.

⁽³⁶⁾ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro.

⁽³⁷⁾ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro.

⁽³⁸⁾ *Função Pública*, 1.º volume, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2001, p. 350.

⁽³⁹⁾ *Ob. cit.*, pp. 351 e 352.

⁽⁴⁰⁾ Sobre este tema, v. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª edição, 6.ª reimpressão, tomo II, Almedina, p. 767, João Alfaia, *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, cit., pp. 839 e segs., *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, entrada “Ajudas de custo”, Atlântida Editora, Coimbra, 1965, pp. 350 e segs., e Paulo Veiga e Moura, *ob. cit.*, pp. 350 e segs. Sobre os pressupostos substantivos da aplicação dos Decretos-Leis n.ºs 192/95 e 106/98 e articulação do regime de processamento e pagamento das ajudas de custo com o regime fiscal, v. João Ricardo Catarino, “Ajudas de custo — Algumas notas sobre o regime substantivo e fiscal”, *Fisco*, n.º 97/98 — Setembro 2001, ano XII, Lex, pp. 77 e segs., e “Ainda a propósito do regime substantivo e fiscal das ajudas de custo”, *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, ano 2, n.º 3, 10-09, pp. 277-293.

⁽⁴¹⁾ Bernardo da Gama Lobo Xavier, *Curso de Direito do Trabalho*, 2.ª edição, Verbo, p. 389.

⁽⁴²⁾ *Direito do Trabalho*, 2.ª edição, Almedina, 2005, p. 573.

⁽⁴³⁾ *Função Pública*, cit., p. 358.

⁽⁴⁴⁾ *Idem*.

⁽⁴⁵⁾ V. pareceres n.ºs 40/98, de 24 de Setembro de 1998 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 90, de 14 de Abril de 1999), 70/99, de 27 de Janeiro de 2000 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000), 107/2001, de 23 de Outubro de 2003 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 53, de 3 de Março de 2004), 168/2001, de 10 de Outubro de 2002, 46/2003, de 26 de Junho de 2003, 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 74, de 27 de Março de 2004),

e 109/2003, de 21 de Abril de 2005 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 111, de 8 de Junho de 2006).

(x) Refiram-se na doutrina nacional e estrangeira, v. g., Marcello Caetano, *O Direito*, ano 93.º, p. 118, e *Manual de Direito Administrativo*, tomo II, 1990, pág. 702; Victor Silvera, *La fonction publique et ses problèmes actuels*, 1969, pág. 450; Alain Plantey, *Traité pratique de la fonction publique*, 1971, pág. 298, e Sandulli, *Manuale di Diritto Amministrativo*, 1969, pág. 198.

(x1) Parecer n.º 6/72, publicado no *Diário do Governo*, 2.ª série, de 4 de Abril de 1972, e no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 219, págs. 79 e segs.

(x2) Pareceres n.ºs 49/80, 51/80 e 30/82, publicados no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 304, págs. 134 e 185, e naquele *Boletim*, n.º 322, pág. 202, e no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 267, de 18 de Novembro de 1982, respectivamente.

(x3) Parecer n.º 109/88, de 29 de Março de 1989, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 124, de 31 de Maio de 1989.

(x4) Instruções para execução do Decreto-Lei n.º 305/71 aprovadas por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 15 de Julho de 1971, citadas no Parecer Complementar n.º 10/88, de 12 de Julho de 1989, nas quais se expressava que tal abono era remuneração certa ou permanente se fixado na lei e variável ou eventual se fixado por via administrativa.

(x5) Idêntica diferenciação de noções consta, p. ex., do diploma sobre o regime remuneratório dos titulares de cargos políticos ou equi-

parados — Lei n.º 26/84, de 31 de Julho, alterada pela Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto.

(46) *Função Pública*, cit., p. 363.

(47) Processo n.º 37225A.

(48) Processo 0368/07, disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta>.

(49) As ajudas de custo e o subsídio de transportes não foram abrangidas pelo conceito de «remunerações totais ilíquidas mensais» — alínea b).

(50) Relator: J. Cândido de Pinho, proc. n.º 0368/07, em <http://www.dgsi.pt>.

(51) Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º, do Estatuto da Aposentação: «Para efeitos do presente diploma e salvo disposição especial em contrário, consideram-se remunerações os ordenados, salários, gratificações, emolumentos, o subsídio de férias, o subsídio de Natal e outras retribuições, certas ou acidentais, fixas ou variáveis, correspondentes ao cargo ou cargos exercidos e não isentas de quota nos termos do n.º 2.».

(52) Pub. in *DR*, II S. de 20-10-2003.

Este parecer foi homologado por Sua Excelência o Secretário de Estado do Orçamento, de 7 de Setembro de 2011.

Está conforme.

20 de Setembro de 2011. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, *Carlos José de Sousa Mendes*.

205145511



PARTE E

ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE LISBOA

Aviso n.º 19263/2011

Para efeitos do disposto no n.º 6 do artigo 12.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, conjugado com o disposto no artigo 73.º do Regime da Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, declara-se que Márcia Maria Martins Ramos, concluiu com sucesso o seu período experimental na carreira/categoria de Técnico Superior, de acordo com o processo de avaliação, elaborado nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 12.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que se encontra arquivado no seu processo individual, sendo o tempo de duração do período experimental contado para efeitos da actual carreira e categoria.

4 de Abril de 2011. — O Vice-Presidente, *João Carlos Barreiros dos Santos*.

205143405

ESCOLA UNIVERSITÁRIA VASCO DA GAMA

Despacho n.º 12965/2011

Alteração do plano de estudos do Ciclo de Estudos Integrado Conducente ao Grau de Mestre em Arquitectura da Escola Universitária Vasco da Gama

Ao abrigo do disposto nos artigos 75.º e 76.º do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 107/2008, de 25 de Junho, os órgãos legal e estatutariamente competentes da Escola Universitária Vasco da Gama aprovaram proceder a alterações ao plano de estudos do Ciclo de Estudos Integrado conducente ao grau de mestre em Arquitectura, publicado no Despacho n.º 26970-U/2007, de 26 de Novembro. De acordo com o disposto no artigo 80.º dos Decretos-Lei atrás mencionados e na sequência da comunicação prévia à Direcção-Geral do Ensino Superior, em 16 de Setembro de 2011, para os efeitos do artigo 77.º do citado diploma legal, faz-se saber:

Artigo 1.º

Alteração do plano de estudos

A Escola Universitária Vasco da Gama altera o plano de estudos do Ciclo de estudos integrado conducente ao grau de mestre em Arquitec-

tura, para o plano de estudos constante do Anexo a este despacho, do qual faz parte integrante.

Artigo 2.º

Regime de transição

Os alunos que frequentam o plano de estudos aprovado pelo Despacho n.º 26970-U/2007, de 26 de Novembro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 227, de 26 de Novembro de 2007, são integrados no plano de estudos fixado neste despacho de acordo com as regras aprovadas pelos órgãos legal e estatutariamente competentes.

Artigo 3.º

Aplicação

Esta alteração do plano de estudos produz efeitos a partir do ano lectivo 2011-2012.

ANEXO

Estrutura curricular e plano de estudos dos ciclos de estudos integrado conducente ao grau de mestre em Arquitectura

1 — Estabelecimento de ensino: Escola Universitária Vasco da Gama.

2 — Unidade orgânica (faculdade, escola, instituto, etc.): Escola Universitária Vasco da Gama.

3 — Curso: ciclo de estudos integrado conducente ao grau de mestre em Arquitectura (1.º ciclo: Licenciatura em Ciências da Arquitectura + 2.º ciclo: Mestrado em Arquitectura).

4 — Grau ou diploma: Mestre em Arquitectura; Licenciado em Ciências da Arquitectura (no final do 1.º ciclo).

5 — Área científica predominante do curso: Arquitectura.

6 — Número de créditos, segundo o sistema europeu de transferência de créditos, necessário à obtenção do grau ou diploma: 300 ECTS (180: 1.º ciclo+120: 2.º ciclo).

7 — Duração normal do curso: 10 semestres.