



PARTE D

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Despacho n.º 3527/2014

Por meu despacho de 20 de fevereiro de 2014, proferido no âmbito da delegação de competências conferida pelo Despacho n.º 484/2013, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 6, de 9 de janeiro, foi autorizada a colocação em situação de mobilidade interna, por 18 meses, na modalidade de mobilidade intercarreiras da assistente técnica Leopoldina Teresa Costa Escalreira para exercer funções na categoria de Técnico Superior da carreira Técnica Superior, nos termos dos artigos 59.º e seguintes da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, ficando posicionada na 1.ª posição remuneratória, nível remuneratório 11 da Tabela Remuneratória Única, aprovada pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro, com efeitos a partir de 01 de março de 2014.

25 de fevereiro de 2014. — A Secretária-Geral do Tribunal Constitucional, *Manuela Baptista Lopes*.

207649855

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Parecer n.º 10/2011-C

Docente — Professor universitário — Pessoal de investigação — Função pública não remunerada — Aposentação — Pensão de aposentação — Remuneração base — Suplemento — Ajudas de custo — Cumulação de remunerações.

Processo n.º 10/2011

1.ª — O artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, anteriormente à vigência da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, determina que os aposentados, autorizados a exercer funções públicas, devem optar pela suspensão do pagamento da pensão que auferem ou pela suspensão da «remuneração correspondente àquelas funções»;

2.ª — A «remuneração correspondente» às funções públicas exercidas pelo aposentado é a remuneração de base legalmente prevista para a posição remuneratória da respetiva categoria, carreira ou cargo desempenhado, podendo ainda abranger as prestações que, abonadas de forma regular, se fundam diretamente na prestação funcional e, por isso, se configuram como respetivas das funções exercidas;

3.ª — Os suplementos remuneratórios que não decorrem, direta e imediatamente, da prestação funcional do aposentado a exercer funções públicas, sendo, antes, devidos a circunstâncias e finalidades específicas, como sucede com as ajudas de custo, que visam a compensação por despesas efetuadas por motivo de serviço público, não se integram no conceito de «remuneração correspondente» a tais funções, não estando, por isso, abrangidos pela proibição de cumulação consagrada no n.º 1 do artigo 79.º do Estatuto da Aposentação;

4.ª — Os professores do ensino superior universitário e politécnico e os investigadores aposentados que, ao abrigo do disposto nos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, foram autorizados a exercer funções públicas, têm o direito à atribuição de ajudas de custo, verificados os pressupostos enunciados no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, quer tenham optado pela remuneração correspondente a tais funções, quer tenham optado pelo recebimento da pensão.

Senhor Secretário de Estado do Ensino Superior,
Excelência:

I

Dignou-se Vossa Excelência solicitar a este Conselho Consultivo a emissão de parecer sobre a questão da acumulação de ajudas de custo com pensões aos professores e investigadores aposentados que, autorizados, a título excecional, vêm exercendo funções públicas não remuneradas, pretendendo-se «uma clarificação relativamente às conclusões do parecer n.º 10/2011 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da

República, homologado por S. E. o Secretário de Estado do Orçamento em 07/09/2011, por este não mencionar, expressamente, a possibilidade de acumulação de pensões de aposentação com as ajudas de custo»¹.

A questão fora por Vossa Excelência colocada à consideração de S. Ex.ª o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento², tendo a Caixa Geral de Aposentações (CGA) informado então que:

«[...] parece resultar da doutrina do parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 10/2011 [...], homologado por despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado do Orçamento, de 2011-09-07, a possibilidade de acumulação da pensão de aposentação com outros abonos isentos de desconto de quotas para aposentação, entre os quais se encontravam, até à entrada em vigor da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, as ajudas de custo. No entanto, atendendo ao facto de as mesmas não se encontrarem discriminadas nas conclusões daquele parecer, e face às dúvidas suscitadas por outras entidades, deverá a Secretaria de Estado do Ensino Superior suscitar a questão junto daquele Conselho Consultivo».

No pedido de intervenção deste corpo consultivo — «Exercício de funções públicas por aposentados — acumulação de ajudas de custo com pensões — solicitação de parecer adicional» — a questão é apresentada nos seguintes termos:

«No seguimento da situação já exposta à Secretaria de Estado do Orçamento, de acordo com a orientação emitida pela Caixa Geral de Aposentações, I. P., através do Ofício-Circular n.º 2/2011, de 22 de março de 2011 — divulgado pelos diversos serviços da Administração Pública —, aquela entidade determinou o não abono de ajudas de custo aos aposentados que, devidamente autorizados, se mantêm no exercício de funções públicas em acumulação com a situação de aposentação, ainda que essas funções não sejam remuneradas, podendo, no entanto, os mesmos ser ressarcidos dos custos incorridos em deslocações, contra a entrega dos respetivos comprovativos de despesa.

Deste modo, e enquanto perdurar a orientação constante da circular acima referenciada, os professores e os investigadores aposentados/reformados, autorizados, a título excecional, a exercerem funções públicas não remuneradas, não poderão beneficiar do abono suplementar remuneratório denominado de “ajudas de custo” — ainda que os montantes respeitantes a estes pagamentos se encontrem devidamente orçamentados no financiamento dos projetos —, tendo apenas direito a ser reembolsados pelas despesas devidamente documentadas, que comprovadamente efetuem por conta de uma deslocação em serviço.

Neste contexto, considerando a pertinência da matéria do pagamento de ajudas de custo a aposentados envolvidos em equipas de projetos de investigação, cujos respetivos financiamentos preveem a atribuição de ajudas de custo aos investigadores — desde que verificadas as circunstâncias legais e factuais que determinam a sua atribuição —, situação que, de resto, é comum a diversas instituições de ensino superior e de investigação científica, torna-se necessário aclarar a possibilidade de estes “investigadores” poderem usufruir do abono de ajudas de custo, tanto mais que se trata, na maioria dos casos, de verbas inscritas no financiamento dos respetivos projetos.»

No mencionado Ofício-Circular n.º 2/2011, de 22 de março de 2011, a CGA, formula «Esclarecimentos sobre o novo regime de incompatibilidades em matéria de exercício de funções públicas por aposentados ou equiparados», sustentando no ponto 4., sobre o «Conceito de remuneração», o seguinte entendimento:

«4 — Conceito de remuneração

O aposentado que opte pela suspensão do pagamento da remuneração, nos termos do artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, não tem direito, enquanto se mantiver a situação de exercício de funções, a perceber qualquer prestação objetivamente enquadrável em um ou alguns dos seguintes conceitos, independentemente da designação dessa prestação e do regime fiscal que lhe seja aplicável:

Remuneração (artigos 66.º a 76.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro) ou vencimento;

Retribuição ou outra prestação patrimonial (artigos 258.º a 269.º do Código do Trabalho, anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro);

Honorários;

Genericamente qualquer forma de compensação económica pelos serviços prestados ou remuneração de qualquer natureza cobrada como contraprestação da atividade exercida:

Deste modo, o aposentado que opte pela suspensão da remuneração apenas terá direito a ser reembolsado das despesas, devidamente documentadas, que comprovadamente efetuar por conta da entidade à qual presta serviço e pelo valor efetivamente suportado, não podendo acumular com a pensão qualquer prestação anteriormente referida, designadamente abono para despesas de representação ou ajudas de custo.»

Cumprir emitir parecer que é complementar do parecer n.º 10/2011, votado na sessão do Conselho Consultivo, de 2 de junho de 2011, homologado por despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado do Orçamento, de 7 de setembro de 2011, e publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de setembro de 2011³.

A questão que agora é colocada a este corpo consultivo é a de saber se os professores e investigadores aposentados, autorizados, a título excecional, a exercerem funções públicas não remuneradas, podem beneficiar de ajudas de custo, desde que verificadas as circunstâncias legais e factuais que determinam a sua atribuição.

II

1 — No parecer n.º 10/2011, examinou-se a questão da 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 respetiva pensão, limites esses constantes do artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, na redação introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro.

Observava-se ali uma divergência entre a Caixa Geral de Aposentações e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), sustentando a primeira entidade que:

«1 — De harmonia com o disposto no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, na redação 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 redação 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 acidental, 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 adotada no âmbito do artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, na redação 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 efetivamente suportadas e comprovadas documentalmente.»

Por sua vez, considerava a ANMP, sobre a «Cumulação de pensão e remuneração»:

«Os aposentados, pessoal na reserva fora de efetividade ou equiparados, autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas 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 respetivos requisitos legais (ajudas de custo, subsídio de transporte, etc).»

2 — No citado parecer, bem como no parecer n.º 4/2011⁴, o Conselho Consultivo procedeu ao exame da abrangência dos limites às cumulações que estão fixados no artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro⁵, relativamente a titulares de cargos políticos em exercício de funções, aposentados⁶.

2.1 — Convocou-se, então, a norma contida no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, que, na sua versão originária, dispunha:

«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 efetivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão de aposentação, de reforma ou da remuneração na reserva que lhes seja devida...»

Permitia-se, pois, 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 efetivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão.

2.2 — Na sequência da alteração introduzida pelo artigo 172.º da Lei n.º 55-A/2010, o artigo 9.º, n.º 1 da citada Lei n.º 52-A/2005 passou a ter a seguinte redação:

«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.»

Como se vê, desapareceu qualquer possibilidade de cumulação entre as duas prestações contempladas — a pensão e a remuneração correspondente ao cargo exercido. Os titulares de cargos políticos, elencados no artigo 10.º da Lei n.º 52-A/2005, em exercício de funções, que se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas passaram a ter de optar ou pela suspensão do pagamento da pensão ou pela suspensão da remuneração correspondente ao cargo político desempenhado.

Sobre a razão de ser de tal medida, lê-se no parecer n.º 10/2011:

«Trata-se de uma medida que, tendo por destinatários titulares de cargos políticos, foi adotada visando a redução da despesa e consolidação orçamental, inserindo-se no conjunto de outras adotadas 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».

3 — De entre as medidas aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 137/2010⁷, 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 cumulação de pensão e aposentação pelos aposentados que, previamente autorizados, se encontram a exercer funções públicas remuneradas.

3.1 — No âmbito do exercício de funções públicas por aposentados, o artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, estabelecia, na redação emergente do Decreto-Lei n.º 215/87, de 19 de maio, que:

«Artigo 79.º

Exercício de funções públicas por aposentados

Nos casos em que aos aposentados ou reservistas das Forças Armadas seja permitido, nos termos do artigo anterior, desempenhar funções públicas ou prestação de trabalho remunerado nas empresas públicas ou entidades equiparadas, é-lhes mantida a pensão de aposentação ou de reforma e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se o Primeiro-Ministro, sob proposta do membro

do Governo que tenha o poder hierárquico ou de tutela sobre a entidade onde prestará o seu trabalho o aposentado ou reservista, autorizar montante superior, até ao limite da mesma remuneração.»

3.2 — Na sequência da redação que lhe conferiu o Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, o citado artigo 79.º, sob a epígrafe «Cumulação de remunerações», passou a facultar aos aposentados e reservistas ou equiparados, autorizados a exercer funções públicas ou prestar trabalho remunerado, o recebimento da respetiva pensão ou remuneração na reserva, cumulado com o abono de uma terça parte da remuneração base que competir àquelas funções ou trabalho, ou, quando lhes seja mais favorável, a manutenção desta remuneração, acrescida de uma terça parte da pensão ou remuneração na reserva que lhes seja devida.

3.4 — O artigo 79.º veio a ser alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, eliminando-se, como se refere no seu preâmbulo, a possibilidade de acumulação de vencimentos públicos com pensões do sistema público de aposentação. Assim, de acordo com os n.ºs 1 e 2 daquele preceito, na sua atual redação, conferida pelo citado diploma:

«Artigo 79.º

Cumulação de pensão e remuneração

1 — Os aposentados, bem como os referidos no n.º 6 do artigo anterior [8], 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.»

3.5 — Da evolução legislativa que se vem de apontar, vê-se que os aposentados, autorizados a exercer funções públicas, poderiam inicialmente manter a sua pensão, acrescida de um terço da remuneração correspondente a tais funções⁹.

Depois, foi permitida aos aposentados, autorizados a exercer funções públicas, a opção pelo recebimento da respetiva pensão, cumulado com o abono de uma terça parte da remuneração base correspondente às funções desempenhadas, ou, caso lhes fosse mais favorável, a opção pela remuneração correspondente a tais funções, acrescida de uma terça parte da pensão.

Como se disse, o artigo 79.º, na sua redação atual, deixou de contemplar a possibilidade de cumulação da pensão com remuneração. No sistema previdencial público, os aposentados, autorizados a exercer funções públicas «não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções» (n.º 1). Como se sublinha no parecer n.º 10/2011, «consagra-se, de forma imperativa, o princípio da não cumulação da pensão com qualquer remuneração correspondente às funções públicas exercidas por aposentados».

É-lhes facultada, porém, a opção entre o recebimento da pensão ou da remuneração (n.º 2). Se optarem pela pensão, é suspenso o pagamento da remuneração. Se optarem pela remuneração correspondente às funções desempenhadas, o pagamento da pensão é suspenso.

4 — O artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005 foi, entretanto, objeto de mais uma alteração, desta vez operada pelo artigo 78.º, n.º 1, da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro — Orçamento do Estado para 2014.

Dispõem agora os n.ºs 1, 2 e 3:

«Artigo 9.º

Limites às cumulações

1 — O exercício de quaisquer funções políticas ou públicas remuneradas por pensionista ou equiparado ou por beneficiário de subvenção mensal vitalícia determina a suspensão do pagamento da pensão ou prestação equiparada e da subvenção mensal vitalícia durante todo o período em que durar aquele exercício de funções.

2 — O disposto no número anterior abrange, nomeadamente:

a) O exercício dos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, membro do Governo, Deputado à Assembleia da República, juiz do Tribunal Constitucional, Provedor de Justiça, Representante da República, membro dos Governos Regionais, deputado às Assembleias Legislativas das regiões autónomas, deputado ao Parlamento Europeu, embaixador, eleito local em regime de tempo inteiro, gestor público ou dirigente de instituto público autónomo;

b) O exercício de funções a qualquer título em serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integrem o setor empresarial municipal ou regional e demais pessoas coletivas públicas;

c) As pensões da CGA, nomeadamente de aposentação e de reforma, as pensões do CNP, as remunerações de reserva, pré-aposentação e disponibilidade auferidas por profissionais fora da efetividade de serviço, bem como aos titulares 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 setores empresariais do Estado, regional e local.

3 — O pagamento da pensão, da remuneração de reserva ou equiparada e da subvenção mensal vitalícia é retomado, depois de atualizadas aquelas prestações nos termos gerais, findo o período de suspensão...»

De acordo com as disposições transcritas, os aposentados no serviço público previdencial que passem a exercer, a partir de 1 de janeiro de 2014, «quaisquer funções políticas ou públicas remuneradas», nomeadamente «em serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integrem o setor empresarial municipal ou regional e demais pessoas coletivas públicas», deixam de poder optar pelo recebimento da pensão (ou pela suspensão da remuneração), opção facultada pelo já citado artigo 79.º do Estatuto da Aposentação. Agora, o pensionista que exerça funções políticas ou públicas remuneradas receberá a remuneração inerente ao cargo ou às funções desempenhadas, suspendendo-se o pagamento da pensão o qual será retomado, com as atualizações respetivas, findo o período de suspensão, conforme estabelece o n.º 3 do preceito em análise.

Esta medida visará, antes de mais, aliviar o nível da despesa a cargo da Caixa Geral de Aposentações, além de poder ser interpretada como solução de cariz «moralizador» e coerente com os princípios que subjazem à retribuição do trabalho.

Tenha-se, entretanto, em atenção a ressalva estabelecida no n.º 3 do artigo 78.º da Lei n.º 83-C/2013: os titulares de cargos políticos ou de cargos públicos em exercício de funções na data da entrada em vigor desta lei que estejam abrangidos pelo regime do artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, na redação anterior à agora introduzida, mantêm-se abrangidos por aquele regime até à cessação do mandato ou ao termo do exercício daquelas funções.

O âmbito deste parecer abrangerá, portanto, os professores e investigadores aposentados que, devidamente autorizados, se encontravam em exercício de funções públicas em 1 de janeiro de 2014, data da entrada em vigor da Lei n.º 83-C/2013, e até ao termo das mesmas.

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 suplementos¹⁰.

No parecer n.º 10/2011, de que este é complementar, o tema voltou a ser tratado em trecho que, por economia de meios, se transcreve:

«No parecer n.º 5/2011 retomam-se considerações expendidas a tal pretexto no parecer n.º 57/2006¹¹, 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 respetivo 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”¹².

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”¹³.

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”¹⁴.

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 efetivo de funções”¹⁵.

“O direito à sua perceção subjetiva-se — prossegue o mesmo autor — com o efetivo 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 efetivo. Daqui decorre que a remuneração possa ser devida sem que haja *service fait*”¹⁶.

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»¹⁷, 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”¹⁸.

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, noturno, 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 efetuado 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 Moura¹⁹, “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/2008²⁰, 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, respetivamente, de uma categoria e ao respetivo posicionamento remuneratório do trabalhador ou à de um cargo exercido em comissão de serviço.

3 — A remuneração base anual é paga em 14 mensaldades, 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 apresentam 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, noturno, 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 direção.

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

5 — Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto haja exercício efetivo de funções, efetivo ou como tal considerado por ato 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 coletiva 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”²¹.

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 ato 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 [22], 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 refletir 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”²³.

2 — O Estatuto da Carreira Docente Universitária, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 448/79, de 13 de novembro, sucessivamente alterado²⁴, não consagra o regime remuneratório do pessoal docente, limitando-se a estabelecer algumas regras relativamente às remunerações dos docentes a tempo parcial, dos professores visitantes e dos monitores (artigo 74.º)²⁵.

O regime retributivo do pessoal investigador das instituições públicas encontra-se referenciado no artigo 57.º do Estatuto da Carreira de Investigação Científica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/99, de 20 de abril, prevendo no anexo n.º 1 os índices correspondentes aos diversos «escalões» contemplados para as diversas categorias profissionais da carreira.

As regras sobre o estatuto remuneratório do pessoal docente universitário, do pessoal docente do ensino superior politécnico e do pessoal de investigação científica foram aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 408/89, de 18 de novembro²⁶, estatuindo os artigos 2.º, 3.º e 4.º sobre a remuneração base, escalão de promoção e progressão nas categorias.

Deverá referir-se que, como salienta Paulo Veiga e Moura, serão aplicáveis algumas das soluções consagradas na LVCR²⁷. Como pondera o mesmo autor, «uma vez que os docentes universitários em regime de carreira transitaram e são contratados em regime de contrato de trabalho em funções públicas, pelo que estão sujeitos à hierarquia das fontes normativas constantes do artigo 81.º da Lei n.º 12-A/2008»²⁸. Neste conspecto, convocáveis serão também os conceitos que operam no sistema retributivo, há pouco examinados, julgando-se, portanto, pertinentes as considerações que se teceram quanto à caracterização da remuneração base e dos suplementos remuneratórios dos trabalhadores da Administração Pública.

VII

1 — A questão aqui em apreço consiste em saber, recorde-se, se os professores e investigadores aposentados, autorizados, a título excepcional, a exercerem funções públicas não remuneradas, porque optaram pelo recebimento da pensão de aposentação, podem beneficiar de ajudas de custo, desde que ocorram as circunstâncias legais e factuais que determinam a sua atribuição.

De acordo com o disposto no artigo 83.º, n.º 4, alínea b), do Estatuto da Carreira Docente Universitária, os professores aposentados, reformados ou jubilados podem, a título excepcional, quando se revele necessário, tendo em conta a sua especial competência num determinado domínio, «lecionar, em situações excecionais, em instituições de ensino superior, não podendo, contudo, satisfazer necessidades permanentes de serviço docente».

O n.º 5 deste preceito manda aplicar ao exercício dessas funções, «quando remunerado e em situação de trabalho dependente», o regime constante, conforme o caso, do Estatuto da Aposentação ou da legislação da segurança social. No que releva para o exame da questão colocada, o preceito remete para o artigo 79.º do Estatuto da Aposentação^{29 30}.

Também o Estatuto da Carreira de Investigação Científica prevê que os investigadores aposentados possam, a título excepcional, nomeadamente, lecionar disciplinas não incluídas nos planos de estudos obrigatórios e prosseguir trabalhos de investigação (artigo 61.º, n.º 2).

2 — Por força do regime de incompatibilidades consagrado no artigo 78.º do Estatuto da Aposentação, os aposentados não podem exercer

funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o setor empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excepcional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública (n.º 1).

Por seu lado, o artigo 79.º do mesmo diploma, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, consagra, para os aposentados em exercício de funções públicas, em 1 de janeiro de 2014, o *princípio da não cumulação da pensão com qualquer remuneração correspondente ao exercício de tais funções*, sendo suspenso o pagamento da pensão ou da remuneração, conforme opção dos mesmos.

O preceito utiliza a expressão «remuneração correspondente» às funções públicas exercidas pelo aposentado.

Cumprir, então, determinar se as atribuições pecuniárias presentes nesta consulta — as *ajudas de custo* — estão, ou não, abrangidas pelo enunciado princípio da não cumulação.

Será ou não permitido que os aposentados, designadamente, os docentes do ensino superior universitário ou politécnico ou os investigadores, autorizados a exercerem funções públicas da sua especialidade, que tenham optado pelo recebimento da sua pensão de aposentação, e não pela remuneração correspondente a tais funções, percebam ajudas de custo, desde que verificados os respetivos pressupostos de facto para a sua atribuição?

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

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 funções pelos docentes do ensino superior e investigadores, profissionais implicados nesta consulta.

A remuneração base mensal do pessoal docente e investigador está contemplada no já referenciado artigo 2.º do seu estatuto remuneratório, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 408/89, diploma que estabelece igualmente os índices e posições remuneratórias (escalões) para as diversas categorias da carreira.

Essa remuneração base comunga dos atributos consagrados no artigo 70.º da LVCR. Referenciada à titularidade de uma categoria e a um concreto posicionamento remuneratório, a remuneração base constitui o montante pecuniário que corresponde ao nível remuneratório da categoria, carreira ou cargo do trabalhador.

O operador jurídico «remuneração correspondente às funções» que um aposentado, devidamente autorizado, desempenhe, constante do citado artigo 79.º, n.º 1, do Estatuto da Aposentação, corresponderá, precisamente à atribuição pecuniária prevista como *contrapartida do desempenho de tais funções*, à remuneração básica, nuclear, diretamente relacionada com o exercício das funções, como se considerou nos pareceres n.ºs 4/2011 e 10/2011.

As *ajudas de custo* não se apresentam propriamente como respetivos da atividade exercida, inexistindo uma relação de sinalagmaticidade com a prestação funcional, como sucede com o vencimento. Estas prestações são pagas por força da verificação de circunstâncias especiais que rodeiam o exercício das funções.

4 — Nos pareceres n.ºs 74/2005³¹ e 15/2010³², teceram-se algumas considerações sobre o regime jurídico das *ajudas de custo* que, agora, se retomam³³.

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 público³⁴.

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 abril³⁵.

A atribuição de ajudas de custo por deslocamentos em serviço público ao estrangeiro e no estrangeiro está regulada no Decreto-Lei n.º 192/95, de 28 de julho³⁶.

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 106/98, têm direito ao abono de ajudas de custo os trabalhadores que exercem funções públicas, em qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público dos órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação objetiva da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público.

Por sua vez, o artigo 30.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, determina a aplicabilidade daquele diploma «aos trabalhadores das fundações públicas e dos estabelecimentos públicos». Importa dar conta ainda de que a Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, estabelece

a aplicação do Decreto-Lei n.º 106/98, «aos trabalhadores das fundações públicas de direito público, das fundações públicas de direito privado e dos estabelecimentos públicos» (artigo 40.º).

Não oferece dúvidas, pois, de que o regime jurídico das ajudas de custo contido no Decreto-Lei n.º 106/98 é aplicável às instituições de ensino superior³⁷, dele devendo beneficiar os trabalhadores em funções nas suas diversas unidades orgânicas, nomeadamente o pessoal docente e de investigação.

Examinando a finalidade subjacente a este suplemento remuneratório — as ajudas de custo —, pondera Paulo Veiga e Moura³⁸:

«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 atividade 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 nexo causal entre a deslocação do funcionário e o interesse público». A deslocação há de efetuar-se «por motivo de serviço público, pelo que terá de encontrar a sua razão justificativa no desempenho das respetivas 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, aspetos 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 público⁴⁰.

A natureza compensatória, indemnizatória ou de reembolso que se atribui às ajudas de custo significa, ao mesmo tempo, que na sua perceção não se descortina qualquer corresponsabilidade 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 adiantada cobertura de despesas efetuada pelo trabalhador por facto de serviço»⁴¹.

Assim, de acordo com o artigo 260.º, n.º 1, alínea *a*), do Código do Trabalho, as importâncias recebidas a título de ajudas de custo não se consideram retribuição, exceto quando forem frequentes e na parte em que excedam os montantes normais ou quando tiverem sido previstas no contrato ou se devam considerar pelos usos como elemento integrante da remuneração do trabalhador.

Também o Estatuto da Aposentação referencia, no sentido exposto, as ajudas de custo, ao estabelecer, no artigo 6.º, n.º 3, que tais abonos «[n]ão constituem remuneração», não estando sujeitas a quota.

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

VIII

1 — As considerações que se teceram sobre a natureza e caracterização das ajudas de custo valem para todas as situações de prestação de serviço público, incluindo as que se prendem com o exercício de funções públicas por aposentados, tenham eles optado pelo recebimento da remuneração correspondente às mesmas, ou tenham optado pelo recebimento da sua pensão de reforma.

É certo que um aposentado chamado ao exercício de funções públicas, nos termos do artigo 78.º do Estatuto da Aposentação, que tenha optado pela manutenção da sua pensão, em detrimento do recebimento da remuneração correspondente ao cargo ou às funções que desempenha, não perde o estatuto de aposentado.

Mas, na situação descrita também observamos, na sua materialidade, a existência de uma *relação de trabalho*, nos termos e no âmbito da qual aquele aposentado vai colocar à disposição da entidade pública a sua força de trabalho. Observa-se aqui também a característica essencialmente conformadora de uma relação de trabalho — a subordinação jurídica, traduzida na relação de dependência necessária da sua conduta

pessoal na execução das funções, face às ordens ou orientações ditas pelos órgãos competentes da entidade pública beneficiária.

A retribuição, elemento também essencial da relação laboral, apresenta-se, na situação em exame, com a singularidade própria que decorre do regime excecional legalmente consagrado.

Nesta situação, a lei admite, na prossecução do interesse público, que o pensionista *retome* uma atividade funcional em benefício e sob a dependência jurídica de uma entidade pública que suportará a remuneração correspondente, caso o aposentado-trabalhador por ela opte.

O vínculo laboral está igualmente presente na situação em que o aposentado, autorizado a exercer uma função pública, opte, não pela remuneração correspondente às funções que desempenha, mas *pela manutenção da sua pensão*.

A atribuição pecuniária pela qual optou não assume, é certo, natureza retributiva, já que ela não mantém a natureza de pensão a satisfazer pela respetiva entidade previdencial. No entanto, isso sucede por força de expressa previsão legal, pelo que deverá merecer decisivo relevo o requisito da subordinação jurídica que enforma, sem dúvida, a prestação funcional a cargo desse aposentado-trabalhador e devida à entidade pública dela beneficiária.

Decorre do exposto que não se vislumbram elementos para descharacterizar a natureza laboral da prestação das funções pelo aposentado/reformado.

2 — É por isso que se entende que o regime jurídico das ajudas de custo, contido no Decreto-Lei n.º 106/98, deve ser convocado e aplicado, quando o aposentado, em exercício de funções públicas, se desloque do domicílio necessário, previsto no artigo 2.º do mesmo diploma, por motivo de serviço público, desde que ocorram os demais pressupostos.

O aposentado em exercício de funções públicas, nos termos do artigo 78.º do Estatuto da Aposentação, que tenha optado pela manutenção da sua pensão, deve ser tratado, quanto ao direito à atribuição de ajudas de custo, nas mesmas condições que se reconhecem ao aposentado, também em exercício de funções, que tenha optado pela remuneração correspondente (com suspensão da pensão), e nas mesmas condições aplicáveis ao trabalhador no ativo, ou seja, não aposentado, que desempenhe as mesmas funções.

Na verdade, não fará sentido que aquele aposentado, somente porque optou pela manutenção da sua pensão, tenha de suportar as despesas com deslocações que efetue por motivo de serviço público, enquanto, nos outros casos, desempenhando esses outros trabalhadores (aposentados ou não aposentados) as mesmas tarefas ou funções, se reconhece o direito à compensação por tais despesas através da atribuição de ajudas de custo.

Entendemos, assim, aplicar à situação dos professores e investigadores aposentados, em exercício de funções, ao abrigo do disposto nos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, a doutrina do parecer n.º 10/2011, no sentido de que as ajudas de custo, legalmente reconhecidos aos que se encontram no ativo lhes devem ser atribuídas, ainda que eles tenham optado pelo recebimento da respetiva pensão.

IX

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

1.ª — O artigo 79.º do Estatuto da Aposentação, anteriormente à vigência da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, determina que os aposentados, autorizados a exercer funções públicas, devem optar pela suspensão do pagamento da pensão que auferem ou pela suspensão da «remuneração correspondente àquelas funções»;

2.ª — A «remuneração correspondente» às funções públicas exercidas pelo aposentado é a remuneração de base legalmente prevista para a posição remuneratória da respetiva categoria, carreira ou cargo desempenhado, podendo ainda abranger as prestações que, abonadas de forma regular, se fundam diretamente na prestação funcional e, por isso, se configuram como respetivas das funções exercidas;

3.ª — Os suplementos remuneratórios que não decorrem, direta e imediatamente, da prestação funcional do aposentado a exercer funções públicas, sendo, antes, devidos a circunstâncias e finalidades específicas, como sucede com as ajudas de custo, que visam a compensação por despesas efetuadas por motivo de serviço público, não se integram no conceito de «remuneração correspondente» a tais funções, não estando, por isso, abrangidos pela proibição de cumulação consagrada no n.º 1 do artigo 79.º do Estatuto da Aposentação;

4.ª — Os professores do ensino superior universitário e politécnico e os investigadores aposentados que, ao abrigo do disposto nos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, foram autorizados a exercer funções públicas, têm o direito à atribuição de ajudas de custo, verificados os pressupostos enunciados no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, quer

tenham optado pela remuneração correspondente a tais funções, quer tenham optado pelo recebimento da pensão.

¹ Através do ofício Ent. 4274 — Proc. n.º 18/13.118, de 10 de janeiro de 2014.

² Através do ofício Ent. 3748 — Proc. n.º 18/13.118, de 19 de novembro de 2013.

³ O parecer foi distribuído em 16 de janeiro de 2014.

⁴ Votado na mesma sessão do Conselho Consultivo, em 2 de junho de 2011. 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 artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 52-A/2005

⁵ Alterada pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, e, mais recentemente, pela Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro.

⁶ 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).

⁷ Este diploma foi alterado pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11 de março.

⁸ Refere-se ao «pessoal na reserva fora de efetividade ou equiparado».

⁹ No acórdão do Tribunal Constitucional n.º 271/2009 foi apreciada a constitucionalidade desta solução normativa, concluindo-se que a inconstitucionalidade que se invocara não se verificava. «[...] o regime legal — lê-se aí — assenta num critério corretivo de natureza objetiva e mostra-se justificado por razões de moralização do sistema previdencial público, e não põe em causa, de modo nenhum, o direito a uma existência condigna, que é desde logo assegurada pelo pagamento da pensão de aposentação».

¹⁰ 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). Esta temática voltou a ser tratada nos pareceres n.ºs 19/2010, de 17 de fevereiro de 2011 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 123, de 20 de junho de 2011), e 5/2011, de 3 de março de 2011 (inédito).

¹¹ De 29 de maio de 2008 (inédito).

¹² *Manual de Direito Administrativo*, volume II, 9.ª edição (reimpresão), Livraria Almedina, Coimbra, 1980, p. 767.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Função Pública*, 1.º volume, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2001, p. 260

¹⁵ *Função Pública*, cit., p. 261

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, cit., p. 268.

¹⁸ Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, cit., p. 315.

¹⁹ *Ob. cit.*, p. 315.

²⁰ Retificada pela Declaração de Retificação 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.

²¹ «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.

²² 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.

²³ Carlos Alberto Rosa de Carvalho Jordão “Remuneração da função pública. Negociações prévias a alterações (Parecer)”, *Scientia Iyridica*, Tomo XXXIX, 1990, Universidade do Minho, pp. 106-130 [109].

²⁴ Foi republicado pelo Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 8/2010, de 13 de maio.

²⁵ O mesmo sucede com o pessoal docente do ensino superior politécnico, nos termos do seu Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, republicado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto.

²⁶ Alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 76/96, de 18 de junho, 212/97, de 16 de agosto, 124/99, de 20 de abril, e 373/99, de 18 de setembro.

²⁷ *Comentários aos Estatutos das Carreiras de Docente do Ensino Universitário e Politécnico*, Coimbra Editora, 2009, p. 130.

²⁸ *Idem, ibidem*.

²⁹ V. Paulo Veiga e Moura, *Comentários aos Estatutos das Carreiras de Docente do Ensino Universitário e Politécnico*, cit., p. 150.

³⁰ Para o pessoal docente do ensino superior politécnico, cf. a disposição paralela do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico [artigo 42.º, n.ºs 4, alínea b), e 5].

³¹ De 19 de janeiro de 2006 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 54, de 16 de março de 2006).

³² 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).

³³ Seguem-se, por vezes em texto integral, os pareceres n.ºs 4/2011 e 10/2011.

³⁴ 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.

³⁵ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e pelas Leis n.ºs 64-B/2011, de 30 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro.

³⁶ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro.

³⁷ O regime jurídico destas instituições foi aprovado pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

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, e Vieira de Almewida & Associados, “Ajudas de custo — análise de jurisprudência”, *Fiscalidade — Revista de Direito e Gestão Fiscal*, 19/20, Julho-Setembro/Outubro-Dezembro 2004, pp. 275-286.

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.

Este parecer foi votado na sessão do conselho consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 6 de fevereiro de 2014.

Maria Joana Raposo Marques Vidal — Manuel Pereira Augusto de Matos (relator) — Fernando Bento — Maria Manuela Flores Ferreira — Paulo Joaquim da Mota Osório — Alexandra Mesquita — Alexandra Ludomila Ribeiro Fernandes Leitão — Maria de Fátima da Graça Carvalho.

Este parecer foi homologado por despacho de 13 de fevereiro de 2014, de Sua Excelência o Secretário de Estado do Ensino Superior.

Está conforme.

25 de fevereiro de 2014. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, Carlos Adérito da Silva Teixeira.