

vencidos até integral satisfação do seu crédito, bem como, querendo, o das prestações vencidas».

(<sup>61</sup>) Volta a referir-se que na nota explicativa do projecto que deu origem ao Decreto-Lei n.º 48 871 se justificava a atribuição da responsabilidade pela arbitragem ao Conselho Superior das Obras Públicas, por se tratar de «serviço que, pela sua competência, pelo profundo conhecimento que tem dos problemas das empreitadas e pelo prestígio de que desfruta, dá amplas garantias tanto aos donos das obras como aos industriais».

(<sup>62</sup>) Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. 1, 9.ª ed., Coimbra, Almedina, pp. 1288 e 1289.

(<sup>63</sup>) Acórdão do STA de 23 de Junho de 1988, publicado em *Acórdãos Doutrinários*, n.º 328, p. 440, *apud* parecer do Conselho Consultivo n.º 38/91, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 99, de 28 de Abril de 1995, pp. 4584 e segs.

(<sup>64</sup>) Marcello Caetano, *Manual . . .*, pp. 28 e 29.

(<sup>65</sup>) Freitas Do Amaral, *Curso . . .*, p. 640.

Este parecer foi votado em sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 29 de Setembro de 2005.

*José Adriano Machado Souto de Moura — Paulo Armínio de Oliveira e Sá (relator) — Alberto Esteves Remédio — João Manuel da Silva Miguel — Mário António Mendes Serrano — Maria de Fátima da Graça Carvalho — Manuel Pereira Augusto de Matos — José António Barreto Nunes — Manuel Francisco Oliveira Nicola.*

(Este parecer foi homologado por despacho de S. Ex.ª o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações de 17 de Maio de 2006.)

Está conforme.

25 de Maio de 2006. — O Secretário, *Carlos José de Sousa Mendes*.

**Parecer n.º 109/2003.** — *Presidente da câmara municipal — eleito local — regime de exclusividade — regime de permanência — despesas de representação remuneração.*

1.ª Têm direito ao abono para despesas de representação previsto no n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais, independentemente do exercício exclusivo ou não exclusivo das suas funções.

2.ª O presidente de uma câmara municipal, com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores, que exerceu funções em regime de permanência, mas não de exclusividade, em período temporal anterior a 1 de Outubro de 2003, tem direito a despesas de representação correspondentes a 30 % da respectiva remuneração, cujo valor base é fixado por referência a 45 % do vencimento base atribuído ao Presidente da República, depois reduzido a 50 %, nos termos das disposições conjugadas e sucessivas dos artigos 6.º, n.ºs 1, 2, alínea c), e 4, e 7.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.

Sr. Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local:

Excelência:

I — Dignou-se o então Secretário de Estado da Administração Local solicitar a este corpo consultivo parecer relativo a questão suscitada pelo presidente da Câmara Municipal de Alcobaça, na altura a exercer funções em regime de permanência, tendo por objecto o direito à atribuição de abono de despesas de representação, previsto no n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 24 de Junho, acrescentado pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, designadamente se o cálculo do respectivo montante, que no caso é de 30 %, deve incidir sobre a totalidade da remuneração base genericamente prevista no n.º 2 daquele artigo 6.º, ou sobre a remuneração efectivamente auferida (<sup>1</sup>), em regime de não exclusividade.

Cumpra emitir o solicitado parecer.

II — A presente questão teve origem num ofício dirigido pelo presidente da Câmara Municipal de Alcobaça ao Secretário de Estado da Administração Local (<sup>2</sup>), do qual destacamos as seguintes passagens:

«A Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, adicionou um novo n.º 4 ao artigo 6.º do Estatuto dos Eleitos Locais, constante da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho (com as alterações que lhe vieram a ser sucessivamente introduzidas), consagrando assim o direito ao abono de despesas de representação aos eleitos locais em regime de permanência, designadamente aos presidentes das câmaras municipais. Exercendo na altura o signatário o cargo de presidente da Câmara Municipal de Alcobaça em regime de não exclusividade (como veio a acontecer até ao passado dia 31 de Maio), solicitou a emissão de parecer à Divisão Jurídica

da autarquia sobre o direito à atribuição de tal abono, tendo-se esta, com despacho de concordância do Sr. Director do Departamento de Administração Geral, pronunciado favoravelmente à sua concessão pela totalidade.

Mais tarde, e face a dúvidas que se continuaram a levantar, solicitou o signatário à chefe de gabinete do Secretário de Estado da Administração Local o esclarecimento definitivo da situação [. . .], tendo por tal via recebido uma informação técnica da Direcção-Geral das Autarquias Locais concluindo no sentido de que 'o montante de 30 % atribuído a título de despesas de representação deve incidir sobre a remuneração efectivamente auferida pelo eleito local'.

Consultada ainda a Associação Nacional de Municípios Portugueses [. . .] vieram os respectivos Serviços Jurídicos, corroborando o parecer da Divisão Jurídica desta autarquia, pronunciar-se no sentido de 'que deve o presidente da Câmara Municipal perceber a totalidade das despesas de representação a que tem direito, independentemente do desempenho das suas funções em regime de não exclusividade'».

III — A Lei n.º 29/87, de 30 de Junho (<sup>3</sup>), que define o Estatuto dos Eleitos Locais, considera, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º, eleitos locais, para efeitos do respectivo diploma, os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias.

O artigo seguinte estabelece o regime de desempenho de funções, sendo as dos presidentes das câmaras em regime de permanência [alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º].

Este artigo começou por ter a seguinte redacção:

«Artigo 2.º

#### Regime do desempenho de funções

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

- a) Presidentes de 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.

3 — Os membros de órgãos executivos que não exerçam as respectivas funções em regime de permanência ou de meio tempo serão dispensados das suas actividades profissionais, mediante aviso antecipado à entidade empregadora, para o exercício de actividades no respectivo órgão, nas seguintes condições:

- a) Nos municípios: os vereadores, até trinta e duas horas mensais cada um;
- b) Nas freguesias de 20 000 ou mais eleitores: o presidente da junta, até trinta e duas horas mensais, e dois membros, até vinte e quatro horas;
- c) Nas freguesias com mais de 5000 e até 20 000 eleitores: o presidente da junta, até trinta e duas horas mensais, e dois membros, até 16 horas;
- d) Nas restantes freguesias: o presidente da junta, até trinta e duas horas, e dois membros, até dezasseis horas.

4 — Os membros dos órgãos deliberativos e consultivos são dispensados das suas funções profissionais, mediante aviso antecipado à entidade empregadora, quando o exija a sua participação em actos relacionados com as suas funções de eleitos, designadamente em reuniões dos órgãos e comissões a que pertencem ou em actos oficiais a que devam comparecer.

5 — As entidades empregadoras dos eleitos locais referidos nos n.ºs 2, 3 e 4 do presente artigo têm direito à compensação dos encargos resultantes das dispensas.

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

Este artigo 2.º veio a ser alterado pela Lei n.º 86/2001, de 10 de Agosto, que acrescentou a alínea c) ao n.º 1 e revogou os n.ºs 3, 4, 5 e 6, passando a ter a seguinte redacção, que presentemente vigora:

«Artigo 2.º

#### Regime do desempenho de funções

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

- a) Presidentes de câmaras municipais;
- b) Vereadores, em número e nas condições previstos na lei;
- c) Membros das juntas de freguesia em regime de tempo inteiro.

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.»

Por sua vez, o artigo 3.º dispõe:

«Artigo 3.º

#### Incompatibilidades

1 — Sem prejuízo do disposto em legislação especial, as funções desempenhadas pelos eleitos locais em regime de permanência são incompatíveis com a actividade de agente ou funcionário da administração central, regional ou local, ou com o exercício da actividade de pessoa colectiva de direito público ou trabalhador de empresa pública nacionalizada.

2 — .....

1.1 — Este artigo, porém, no entendimento deste corpo consultivo (4), foi revogado tacitamente pelo artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 64/93, de 28 de Agosto (5), que preceitua o seguinte:

«Artigo 6.º (6)

#### Autarcas

1 — Os presidentes e vereadores de câmaras municipais, mesmo em regime de permanência, a tempo inteiro ou parcial, podem exercer outras actividades, devendo comunicá-las, quando de exercício continuado, quanto à sua natureza e identificação, ao Tribunal Constitucional e à assembleia municipal, na primeira reunião desta a seguir ao início do mandato ou previamente à entrada em funções nas actividades não autárquicas.

2 — O disposto no número anterior não revoga os regimes de incompatibilidades e impedimentos previstos noutras leis para o exercício de cargos ou actividades profissionais.»

1.2 — Retomando a análise da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, sem prejuízo de outras que oportunamente venham a merecer a nossa reflexão, mostra-se pertinente o artigo 5.º, cuja redacção inicial preceituava:

«Artigo 5.º

#### Direitos

1 — Os eleitos locais têm direito, nos termos definidos nas alíneas seguintes:

- a) A uma remuneração ou compensação mensal;
- 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 contagem de tempo de serviço;
- n) A subsídio de reintegração;
- o) A solicitar o auxílio de quaisquer autoridades, sempre que o exijam os interesses da respectiva autarquia local;
- p) À protecção conferida pela lei penal aos titulares de cargos públicos;
- q) A apoio nos processos judiciais que tenham como causa o exercício das respectivas funções;
- r) A uso e porte de arma de defesa.

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

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

Posteriormente, o n.º 1 do artigo 5.º, com a Lei n.º 127/97, de 11 de Dezembro, viu ser-lhe acrescentada a alínea s) e alterado o n.º 2, que passaram a ter a seguinte redacção:

«1 — Os eleitos locais têm direito, nos termos definidos nas alíneas seguintes:

- .....
- s) Ao exercício de todos os direitos previstos na legislação sobre protecção à maternidade e à paternidade.

2 — Os direitos referidos nas alíneas a), b), e), f), m), n), r) e s) do número anterior apenas são concedidos aos eleitos em regime de permanência.»

Mais tarde, a Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, veio alterar a redacção da alínea do n.º 1 do artigo 5.º, acrescentando-lhe o seguinte segmento, que, em parte, está no cerne da presente consulta:

«Artigo 5.º

#### Direitos

1 — Os eleitos locais têm direito:

- a) A uma remuneração ou compensação mensal e a despesas de representação;
- .....

Finalmente, a Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, veio dar ao normativo em apreço a redacção que presentemente vigora, alterando os n.ºs 1 e 2 e acrescentando a alínea t) ao n.º 1.

A sua actual redacção é a seguinte:

«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 contagem de tempo de serviço;
- n) A subsídio de reintegração;
- o) A solicitar o auxílio de quaisquer autoridades, sempre que o exijam os interesses da respectiva autarquia local;
- p) À protecção conferida pela lei penal aos titulares de cargos públicos;
- q) A apoio nos processos judiciais que tenham como causa o exercício das respectivas funções;
- r) A uso e porte de arma de defesa;
- s) Ao exercício de todos os direitos previstos na legislação sobre protecção à maternidade e à paternidade;
- t) 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), m), n), r), s) e t) do número anterior apenas são concedidos aos eleitos em regime de permanência.

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

O artigo seguinte, também relevante, teve a seguinte redacção inicial:

«Artigo 6.º

#### Remuneração 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 centena de escudos imediatamente superior:

- a) Municípios de Lisboa e Porto — 55 %;
- b) Municípios com 40 000 ou mais eleitores — 50 %;
- c) Municípios com 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.»

A Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, veio a alterar este preceito, acrescentando-lhe o n.º 4, que consubstancia o objecto da presente consulta. Esse aditamento foi o seguinte:

«4 — Os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às 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.»

Finalmente, mostra-se, ainda, pertinente o artigo 7.º, cuja redacção original preceituava o seguinte:

«Artigo 7.º

#### **Regime de remuneração dos eleitos locais em regime de permanência**

1 — As remunerações fixadas no artigo anterior são atribuídas do seguinte modo:

- a) Aqueles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, ou em acumulação com o desempenho não remunerado de outras funções públicas ou privadas, recebem a totalidade das remunerações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo anterior;
- b) Aqueles que exerçam uma profissão liberal, quando o respectivo estatuto profissional permitir a acumulação, ou qualquer actividade privada, receberão 50% do valor base da remuneração, sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tenham direito.

2 — Para determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção legalmente prevista, são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da categoria optante.

3 — Os presidentes de câmaras municipais e os vereadores em regime de permanência que não optem pelo exclusivo exercício das suas funções terão de assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período do expediente público.»

Também este artigo veio a ser alterado pela Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, concretamente no que concerne à alínea a) do n.º 1, ao aditamento de um novo n.º 2 e à passagem para n.ºs 3 e 4 dos anteriores n.ºs 2 e 3.

Actualmente tem a seguinte redacção:

«Artigo 7.º

#### **Regime de remuneração dos eleitos locais em regime de permanência**

1 — As remunerações fixadas no artigo anterior são atribuídas do seguinte modo:

- a) Aqueles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, ou em acumulação com o desempenho não remunerado de outras funções públicas ou privadas, recebem a totalidade das remunerações previstas no artigo anterior;
- b) Aqueles que exerçam uma profissão liberal, quando o respectivo estatuto profissional permitir a acumulação, ou qualquer actividade privada, receberão 50% do valor base da remuneração, sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tenham direito.

2 — Para os efeitos do número anterior, não se considera acumulação o desempenho de actividades de que resulte a percepção de rendimentos provenientes de direitos de autor.

3 — Para determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção legalmente prevista, são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da categoria optante.

4 — Os presidentes de câmaras municipais e os vereadores em regime de permanência que não optem pelo exclusivo exercício das suas funções terão de assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período do expediente público.»

2 — Deste complexo normativo podemos retirar que os eleitos locais exercem funções em regime de permanência, em regime de meio tempo, ou em regime que não é de permanência nem de meio tempo.

Presentemente, os presidentes de câmaras municipais exercem sempre funções em regime de permanência, o mesmo sucedendo com alguns vereadores, em número e nas condições previstos na lei.

Os restantes vereadores exercem funções em regime de meio tempo ou em regime que não é de permanência nem de meio tempo. Para os autarcas ainda resultam da lei os regimes de exclusividade e de não exclusividade.

De salientar, nesta matéria, que os presidentes de câmaras municipais e os vereadores em regime de permanência que não optem pelo exclusivo exercício das suas funções terão de assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período do expediente público.

2.1 — Sobre estes diversos regimes Nuno da Silva Salgado<sup>(7)</sup>, analisando o regime das incompatibilidades, discorreu oportunamente o seguinte:

«Com efeito, o artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 29/87 fala [...] em 'eleitos locais em regime de permanência', enquanto que no artigo 1.º, alínea h), da Lei n.º 9/90 se refere antes a 'presidente e vereador a tempo inteiro das câmaras municipais'.

Esta questão está intimamente ligada com a problemática que tem sido debatida na doutrina e que ainda não encontrou, até este momento, uma aceitação uniforme, que é a de saber o que se deve entender por 'um vereador em regime de permanência' e 'um vereador em regime de meio tempo', ou seja, se estas expressões estão ou não conceitualmente em oposição.

'De jure constituendo' os dois conceitos não deverão ser opostos, já que a verdadeira oposição se deverá estabelecer entre os conceitos de vereadores 'em regime de permanência' e de 'não permanência' e vereadores 'em regime de tempo inteiro' e de 'meio tempo', constituindo estes dois últimos os elementos constitutivos daquela primeira categoria.

E, assim, teríamos como vereadores 'em regime de permanência' aqueles que, em qualquer momento, poderiam ser chamados, ainda que teoricamente, ao exercício das funções que lhes são inerentes, enquanto que 'em regime de não permanência' seriam todos os restantes, ou seja, aqueles que, normalmente, só contribuem para a formação da vontade funcional e normativa do órgão de que são membros no seio das reuniões desse órgão ou nos casos concretamente determinados pelo mesmo órgão.

Por outro lado, seriam vereadores 'a meio tempo' todos aqueles, em regime de permanência, que exerceriam as suas funções dentro de um período de tempo concretamente determinado e a 'tempo inteiro' todos aqueles que as exerceriam sem limitação de tempo, devendo as funções de uns e outros ser exercidas no decurso do período de expediente público.

Deste modo é inquestionável que, quer os vereadores 'a meio tempo', quer os 'a tempo inteiro', seriam sempre vereadores 'em regime de permanência'.

Acrescente-se ainda que esta distinção conceitual nada tem a ver com o regime de *exclusividade* ou *não exclusividade* de funções autárquicas, dado que um vereador 'a meio tempo' pode, apesar disso, exercer exclusivamente funções autárquicas, bastando-lhe ser uma pessoa rica que, fora daquelas funções, não exerça qualquer outra actividade, passando o tempo no ócio ou vivendo dos rendimentos de fortunas pessoais, enquanto que um vereador a 'tempo inteiro' pode, apesar disso, ainda exercer outras funções que não apenas as autárquicas, bastando-lhe que, fora daquelas funções, seja, por exemplo, administrador das suas empresas particulares ou docente do ensino superior, a título gratuito, desde que os respectivos estatutos não sejam incompatíveis.»

3 — Concluída esta breve abordagem da legislação e áreas conexas que mais se aproximam do objecto do presente parecer, é chegado o momento de enquadrar a questão das despesas de representação dos autarcas locais, nomeadamente dos presidentes de câmaras municipais que exerçam funções em regime de não exclusividade, no âmbito do sistema retributivo da função pública.

IV — 1 — Refere Paulo Veiga e Moura<sup>(8)</sup>, que «[a]os 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».

Ainda segundo o mesmo autor, «[s]empre 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 inerente à necessidade do funcionário ou agente representar de forma condigna a pessoa colectiva pública para que trabalha<sup>(9)</sup>».

2 — No âmbito do sistema retributivo da função pública, este corpo consultivo tem debatido com alguma frequência a questão da natureza jurídica do suplemento para despesas de representação<sup>(10)</sup>.

Assim, no parecer n.º 40/98 discorreu-se o seguinte:

«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<sup>(\*)</sup>.

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<sup>(x1)</sup>.

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 mediamente pelo exercício da função<sup>(x2)</sup>.

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

No Decreto-Lei n.º 49 410, 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.º 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'<sup>(x4)</sup>.

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, nos 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 recenseada 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<sup>(x5)</sup>.

2 — O sistema retributivo da função pública foi objecto de uma profunda reformulação pelo Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho<sup>(11)</sup>.

«Passou a ser composto pela remuneração base, pelas prestações sociais e subsídio de refeição e por suplementos (artigo 15.º, n.º 1)<sup>(12)</sup>.

O sistema retributivo — diz o artigo 13.º — 'é o conjunto formado por todos os elementos de natureza pecuniária ou outra que são ou podem ser percebidos, periódica ou ocasionalmente, pelos funcionários ou agentes por motivo de prestação de trabalho'.

Nos termos do artigo 15.º, as componentes do sistema retributivo são a remuneração base, as prestações sociais, o subsídio de refeição e os suplementos [n.º 1, alíneas a), b) e c)], não sendo permitida

a atribuição de qualquer tipo de abono que não se enquadre nas componentes referidas (n.º 2).

A estrutura da remuneração base da função pública é integrada por escalas indiciárias correspondentes à categoria e escalão — posição remuneratória criada no âmbito das carreiras horizontais ou das categorias integradas em carreira — em que o funcionário ou agente se posiciona (artigos 4.º, n.º 1, e 17.º, n.ºs 1 e 2).

A remuneração base anual é abonada em 13 mensalidades, uma das quais corresponde ao subsídio de Natal, havendo ainda direito a subsídio de férias, nos termos da lei (artigo 17.º, n.º 3).

No que respeita aos suplementos integrantes do sistema retributivo, são atribuídos em função de particularidades específicas de prestação de trabalho, em regra com fundamento na prestação de trabalho extraordinário nocturno, em dias de descanso semanal ou feriados, com disponibilidade permanente, em condições de risco, perigosidade ou insalubridade em regime de turnos, com incentivo à fixação em zonas de periferia, para cobertura de falhas ou participações em reuniões, comissões ou grupos de trabalho (artigo 19.º, n.º 1).

Podem também ser atribuídos suplementos para compensação de despesas feitas por motivo de serviço que se fundamentam, entre outras, em *situações de representação* [artigo 19.º, n.º 2, alínea b)].

O Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, em desenvolvimento dos princípios consignados no Decreto-Lei n.º 184/89, veio, entretanto, estabelecer regras sobre o estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública e sobre a estrutura das remunerações base de carreiras e categorias.

O diploma considera *suplementos* os acréscimos remuneratórios atribuídos em função de particularidades específicas de prestação de trabalho, cujos fundamentos obedecem ao estatuído nos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89 (artigo 11.º, n.º 1), entre os quais as situações de representação.

Resulta, assim, dos Decretos-Leis n.ºs 184/89 e 353-A/89 que, para efeitos do estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública, em geral, o suplemento destinado a despesas de representação (assim como todos os outros que se não fundamentem em incentivos à fixação em zonas de periferia e em transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro) não integra a remuneração base (artigo 5.º, n.ºs 1 e 2).»

De qualquer modo, não será despidendo referir que as despesas de representação, por regra, como no caso que nos ocupa, são fixadas percentualmente em relação à remuneração a que o interessado tem direito.

3 — Resta concluir, nesta parte, que dos elementos de natureza doutrinal e recortados no regime legal acabado de enunciar resulta que o abono para despesas de representação, destinado a compensar despesas determinadas por motivos de serviço, se aproxima de outras formas de remuneração próprias e específicas de certas actividades, tais como os subsídios para falhas, ajudas de custo ou com vista à fixação em zonas de periferia ou para cobrir despesas de deslocação.

Tem por finalidade indemnizar funcionários de despesas especiais a que o exercício da função os obriga, ou seja, a compensar despesas determinadas por motivo de serviço<sup>(13)</sup>.

Consequentemente, e sintetizando, o abono mensal para despesas de representação, como o que presentemente é atribuído aos autarcas, por força dos artigos 5.º, n.º 1, alínea a), e 6.º, n.º 4, da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, tem natureza pecuniária, é de atribuição periódica, em regra compensa particulares despesas que o titular do cargo tem de realizar no âmbito do seu exercício e não é uma remuneração ou vencimento do cargo.

V — 1 — Retornando à Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, diz a alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º que os eleitos locais têm direito a uma remuneração ou compensação mensal e a despesas de representação, acrescentando, depois, o n.º 4 do artigo 6.º<sup>(14)</sup> que os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às 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.

Convém, ainda, recordar que no caso do presidente da Câmara de Alcobaça, o que aqui nos ocupa, exercendo funções em regime de permanência, tem o mesmo direito, como os demais eleitos locais, a remuneração mensal, bem como a dois subsídios extraordinários, de montante igual àquela, em Junho e Novembro.

O valor base da respectiva remuneração é fixado por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, o qual, no caso, é de 45 %, por o respectivo município ter mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores, face ao já referido artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

Porém, o presidente da Câmara de Alcobaça não exercia exclusivamente as suas funções autárquicas, acumulando-as com o exercício de uma profissão liberal ou uma actividade privada, pelo que, de acordo com a alínea b) do artigo 7.º, ainda da Lei n.º 29/87, só teria direito a receber 50 % do valor base da remuneração, embora sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tinha direito.

Finalmente, não será, também, despidendo salientar o n.º 2 deste último normativo, segundo o qual, para a determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção legalmente prevista, são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da categoria optante.

2 — A consulta parte da premissa de que os presidentes de câmaras municipais, quer em regime de exclusividade, quer de não exclusividade, têm sempre direito ao abono para despesas de representação.

A solução da questão, desse modo simplificada, passaria, então, pela interpretação conjugada e sucessiva das normas acabadas de enunciar, ou seja, pela determinação de saber se os 30 % a que tem direito para despesas de representação um presidente da câmara de um município com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores e que exerce funções em regime de não exclusividade incidem sobre a remuneração base, ou seja, 45 %, por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, depois limitado a 50 % do valor base da remuneração, ou sobre o valor base a que teria direito, caso exercesse funções em regime de exclusividade, que seriam, neste último caso, os acabados de referir 45 % do vencimento base atribuído ao Presidente da República.

Só que, previamente, haverá que ultrapassar a questão da titularidade do direito às despesas de representação.

Concretizando, haverá que apurar quais os eleitos locais em regime de permanência que têm direito a despesas de representação: os que exercem exclusivamente as suas funções nas câmaras municipais, ou, também, os que as exercem em regime de não exclusividade.

Para o efeito, teremos que interpretar as diversas normas que compõem a Lei n.º 29/87, designadamente os seus artigos 5.º, n.º 1, alínea a), 6.º e 7.º

3 — Acerca da interpretação das leis convém de imediato chamar à colação o artigo 9.º do Código Civil, aplicável nas diversas áreas do ordenamento jurídico, incluindo a do direito administrativo, e que dispõe:

«Artigo 9.º

#### Interpretação da lei

1 — A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.

2 — Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.

3 — Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.»

A transcrita disposição consagra princípios desenvolvidos pela doutrina <sup>(15)</sup> ao longo dos tempos, que este corpo consultivo vem acolhendo em inúmeros pareceres <sup>(16)</sup>, e que, seguidamente, procuraremos sintetizar.

Aliás, fá-lo-emos acompanhando um parecer deste corpo consultivo <sup>(17)</sup>, onde se discorreu o seguinte:

«Interpretar uma norma não é mais do que fixar o sentido e alcance com que há-de valer, determinando o sentido decisivo <sup>(x6)</sup>.

A letra ou o texto da norma é, naturalmente, o ponto de partida de toda a interpretação, constituindo a apreensão literal já interpretação, embora incompleta, tornando-se sempre necessária uma 'tarefa de interligação e valoração que escapa ao domínio literal' <sup>(x7)</sup>.

Pode dizer-se que na actividade interpretativa, a letra da lei funciona simultaneamente como ponto de partida e limite de interpretação, sendo-lhe assinalada uma dimensão negativa que é a de eliminar tudo quanto não tenha qualquer apoio ou correspondência ao menos imperfeita no texto.

Note-se por fim que a lei é antes de mais 'um ordenamento de relações que mira a satisfazer certas necessidades e deve interpretar-se no sentido que melhor responda a essa finalidade, e portanto em toda a plenitude que assegure tal tutela'.

Por conseguinte, para determinar o alcance de uma lei, o intérprete não pode limitar-se ao 'sentido aparente e imediato que resulta da conexão verbal; é indagar com profundidade o pensamento legislativo, descer da superfície verbal ao conceito íntimo que o texto encerra e desenvolvê-lo em todas as direcções possíveis [...] A missão do intérprete é justamente descobrir o conteúdo real da norma jurídica, determinar em toda a amplitude o seu valor, penetrar o mais que é possível [...] na alma do legislador, reconstruir o pensamento legislativo. Só assim a lei realiza toda a sua força de expansão e representa na vida social uma verdadeira força normativa'.

Desta forma, na tarefa de interligação e valoração que acompanha a apreensão do sentido literal intervêm elementos sistemáticos, históricos, racionais e teleológicos.

O elemento sistemático compreende a consideração de outras disposições que formam o complexo normativo do instituto em que se integra a norma interpretada, isto é, que regulam a mesma matéria (contexto da lei), assim como a consideração de disposições legais que regulam questões paralelas; compreende ainda o lugar sistemático que compete à norma interpretada no ordenamento geral, assim como a sua concordância com o espírito ou a unidade intrínseca do sistema.

O elemento racional ou teleológico consiste na razão de ser da norma (*ratio legis*), no fim visado pela edição da norma, nas soluções que tem em vista e que pretende realizar.

Na função de interpretação, socorrendo-se dos instrumentos dogmáticos referidos, o intérprete não se deve restringir a uma leitura imediatista do texto da norma, aceitando o sentido que, aparentemente, daí imediatamente decorre, mas deve combinar todos esses elementos numa tarefa de conjunto de modo a descobrir o sentido decisivo da norma <sup>(x8)</sup>.»

A final, culminando a exegese, o intérprete atingirá um dos seguintes resultados ou modalidades de interpretação: interpretação declarativa, interpretação extensiva, ou interpretação restritiva — matéria cujo desenvolvimento será feito na companhia do parecer n.º 61/91 <sup>(18)</sup>, do qual destacaremos as seguintes passagens:

«Na interpretação declarativa, o intérprete limita-se a eleger um dos sentidos que o texto directa e claramente comporta, por ser esse aquele que corresponde ao pensamento legislativo <sup>(x9)</sup>.

Ou seja: há interpretação declarativa quando o sentido da lei cabe dentro da sua letra, quando o intérprete fixa à norma, com o seu verdadeiro sentido, o seu sentido ou um dos sentidos literais, nada mais fazendo que declarar o sentido linguístico coincidente com o pensar legislativo <sup>(x10)</sup>.

A interpretação declarativa pode ser restrita ou lata, segundo toma em sentido limitado ou em sentido amplo as expressões que têm vários significados; tal distinção, como adverte Francesco Ferrara <sup>(x11)</sup>, não deve confundir-se com a de interpretação extensiva ou restritiva, pois nada se restringe ou estende quando entre os significados possíveis da palavra se eleger aquele que parece mais adaptado à *mens legis*.

A interpretação restritiva aplica-se quando se reconhece que o legislador, posto que se tenha exprimido em forma genérica e ampla, quis referir-se a uma classe especial de relações e 'tem lugar particularmente nos seguintes casos: 1.º se o texto, entendido no modo tão geral como está redigido, viria a contradizer outro texto de lei; 2.º se a lei contém em si uma contradição íntima (é o chamado argumento *ad absurdum*), 3.º se o princípio, aplicado sem restrições, ultrapassa o fim para que foi ordenado' <sup>(x12)</sup>.

Por outras palavras: 'o intérprete não deve deixar-se arrastar pelo alcance aparente do texto, mas deve restringir este em termos de o tornar compatível com o pensamento legislativo', se chegar 'à conclusão de que o legislador adoptou um texto que atraíça o seu pensamento, na medida em que diz mais do que aquilo do que pretendia dizer' <sup>(x13)</sup>; 'o intérprete limita a norma aparente, por entender que o texto vai além do sentido' <sup>(x14)</sup>.»

E, sobre a interpretação extensiva, relembrem-se as palavras de Baptista Machado <sup>(19)</sup>:

«[O] intérprete chega à conclusão de que a letra do texto fica aquém do espírito da lei, que a forma verbal adoptada peca por defeito, pois diz menos do que aquilo que pretendia dizer. Alarga ou estende então o texto, dando-lhe um alcance conforme ao pensamento legislativo, isto é fazendo corresponder a letra da lei ao espírito da lei <sup>(x15)</sup>.

Em suma, e como diz esse autor, à luz do artigo 9.º do Código Civil, a letra (o enunciado linguístico) é, assim, o ponto de partida. Mas não só, pois exerce também a função de um limite, nos termos do artigo 9.º, n.º 2: não pode ser considerado como compreendido entre os sentidos possíveis da lei aquele pensamento legislativo (espírito, sentido) 'que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso' <sup>(x16)</sup>.»

4 — Tendo presentes os parâmetros acabados de enunciar, é chegado o momento de rever a letra da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º, bem como do n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 24 de Junho, que aprovou o Estatuto dos Eleitos Locais, e que foram acrescentadas pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.

No que ora releva, como já se referiu, preceituam, conjugada e sucessivamente, os normativos em apreço que os *eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito a despesas de representação* correspondentes a 30 % das respectivas remunerações no caso do presidente, as quais serão pagas 12 vezes por ano.

4.1 — O texto actual dos referidos normativos aponta no sentido de que o direito às despesas de representação cabe aos eleitos locais «em regime de permanência», já que não faz qualquer menção ao

exercício das funções autárquicas em exclusividade ou sem exclusividade.

4.2 — Socorrendo-nos, porém, do elemento histórico, os trabalhos preparatórios, numa primeira análise, parecem apontar um caminho diverso.

4.2.1 — Antes de mais, porém, recorde-se a querela doutrinária relacionada com o valor dos trabalhos preparatórios, a qual se pode hoje considerar ultrapassada, face à prevalência de uma orientação objectivista que lhe retira valor decisivo<sup>(20)</sup>.

Na verdade, segundo Dias Marques, conforme recentemente este corpo consultivo discorreu<sup>(21)</sup>, «os trabalhos preparatórios, constituindo embora um útil elemento de interpretação, que nos pode ajudar a compreender as ideias e intenções dos proponentes das leis ou de alguns que as hajam votado, são, no entanto, incapazes de constituir o factor decisivo da determinação do seu sentido»<sup>(x17)</sup>. Por sua vez, Oliveira Ascensão assinala que «os trabalhos preparatórios não têm nenhuma posição privilegiada na lista dos elementos auxiliares da interpretação», embora possam ter um papel relevante quando um texto legal surge como «totalmente incompreensível, e é o exame deste elemento histórico que permite intorgar-lhe um sentido, que lhe tire a marca do absurdo, e proporcione o seu aproveitamento»<sup>(x18)</sup>.

4.3 — Analisando de imediato os trabalhos preparatórios, verificamos que, previamente à aprovação das alterações à Lei n.º 29/87, de 24 de Junho, foi apresentado o projecto de lei n.º 650/VII<sup>(22)</sup> que abre com uma nota introdutória onde se pode ler o seguinte:

«Tendo presente que o exercício de cargos políticos, para além de se encontrar sujeito a um rigoroso regime de incompatibilidades e impedimentos, não raro comporta significativos encargos financeiros para os seus titulares, a legislação em vigor prevê, nos casos do Presidente da República, dos membros do Governo e dos deputados à Assembleia da República, entre outros, o direito a abonos para despesas de representação, de quantitativo variável, parcialmente indezado aos respectivos vencimentos mensais.

Considerando verificarem-se pressupostos semelhantes no exercício de determinadas funções públicas, o ordenamento legal prevê, igualmente, relativamente aos membros dos gabinetes ministeriais e dos conselhos de administração de empresas públicas, o direito a abonos para despesas de representação.

Muito embora do desempenho de cargos políticos de presidente da câmara municipal e de vereador em regime de permanência também derivem expressivos encargos para os seus titulares que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, facto é que a lei é omissa em relação a estes<sup>(23)</sup>.

Esta situação desigual é tanto mais injustificada quanto é certo que os titulares dos cargos políticos em causa interromperam, as mais vezes duradouramente, a sua actividade profissional regular, em prol do serviço às populações que representam.»

Segue-se o projecto de alteração dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, cuja redacção final, não obstante alterações de pormenor posteriormente aprovadas, veio a merecer a consagração legal presentemente em vigor.

Posteriormente, foi apresentado o «relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias» ao anteriormente referido projecto de lei n.º 650/VII<sup>(24)</sup>, do qual merece referência a seguinte passagem:

«Os proponentes desta iniciativa justificam-na pelo facto de a legislação em vigor não prever para os autarcas que exerçam funções em regime de permanência o direito a abonos para despesas de representação, ao contrário do que acontece em relação a outros cargos políticos sujeitos a regimes de incompatibilidades e impedimentos<sup>(25)</sup>.»

Este projecto de lei foi, depois, debatido na reunião plenária da Assembleia da República de 29 de Abril de 1999<sup>(26)</sup>, tendo o deputado António Gouveia usado da palavra nos seguintes termos:

«O projecto de lei n.º 650/VII, que propõe a alteração ao Estatuto dos Eleitos Locais, justifica-se para reparação de uma grande injustiça em relação aos autarcas em exclusividade de funções<sup>(27)</sup>.

Se considerarmos que, no rigoroso regime de incompatibilidades dos titulares de cargos políticos, todos aqueles que desempenham funções políticas têm despesas de representação, à excepção dos presidentes de câmaras e dos autarcas, e que, ultimamente, todos estes benefícios foram extensivos a chefes de gabinete, chefes de divisão, chefes de repartição, etc., facilmente se compreende que será uma injustiça se os autarcas, que também são titulares de cargos políticos e têm direito — e muito bem! — ao regime de incompatibilidades, não tiverem também direito às mesmas regalias que os outros agentes políticos que desenvolvem as mesmas funções.

Acresce ainda, Sr. Presidente e Srs. Deputados, que, na minha experiência como autarca, durante 17 anos, senti essa dificuldade,

razão pela qual tenho agora força moral e experiência suficientes para dizer que, não desempenhando agora essas funções, é uma grande injustiça esse tratamento desigual para os presidentes de câmaras e todos os autarcas em regime de exclusividade<sup>(28)</sup> em relação àqueles que desenvolvem a actividade política.»

Também o Deputado Júlio Faria, restringindo o seu discurso apenas ao regime de permanência, orou, de relevante, o seguinte:

«[I]ntendemos avançar e apresentar esta iniciativa legislativa que tem como objectivo assegurar aos presidentes de câmaras e vereadores em regime de permanência a possibilidade de disporem do direito a abono para despesas de representação, à semelhança do que acontece com todos os outros titulares de cargos políticos. Efectivamente, não se compreende que, tendo estes autarcas, fruto do desempenho da sua função, significativos encargos com a mesma, não sejam assegurado por lei aquilo que está ao alcance de outros titulares de cargos públicos.

Por isso, pensamos que a Assembleia, ao aprovar, se assim for o caso, esta nova iniciativa legislativa, vem reparar uma lacuna existente na lei ao assegurar o direito a abono para despesas de representação a esses titulares de cargos políticos.

E, [...] pensamos que também é correcto fazer a distinção entre os presidentes de câmaras e os vereadores em regime de permanência. Não se trata de assegurar qualquer presidencialismo mas, sim, de cumprir o que decorre da lei. Ou seja, o presidente da câmara, fruto da sua intervenção, da sua qualidade de representante externo do município, tem, naturalmente, outro tipo de encargos e solicitações quer junto das mais diversas instâncias quer correspondente a iniciativas para as quais é convidado. Esta situação faz jus a essa distinção que nos parece absolutamente legítima.

Pensamos que devemos assegurar que os eleitos locais em regime de permanência possam dispor deste apoio com rigor, com transparência e com direito a uma igualdade de tratamento<sup>(29)</sup>.»

Finalmente, também o Deputado Rui Marques interveio no referido debate parlamentar, afirmando o seguinte:

«[A] Associação Nacional de Municípios Portugueses vem reclamando, desde há longa data, esta compensação aos autarcas que [...] não é uma remuneração, não é uma regalia, é tão-só o pagamento de despesas de representação.

Foi também levantada a questão da diferenciação entre presidentes de câmaras e vereadores. Parece-me que esta questão se torna evidente, bastando para isso olhar para o que se passa aqui na Assembleia, ao nível dos próprios deputados, em que há diferenças, há escalonamentos, são as regras naturais da vida.»

Dos textos preparatórios acabados de enunciar não resulta com suficiente clareza se o legislador quis atribuir o direito às despesas de representação apenas aos eleitos locais que exerçam funções em regime de permanência ou, concomitantemente, aos que as exerçam em regime de exclusividade.

Na verdade, se é certo que na nota introdutória ao projecto de lei se refere que «[m]uito embora do desempenho de cargos políticos de presidente de câmara municipal e de vereador em regime de permanência também derivem expressivos encargos para os seus titulares que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, facto é que a lei é omissa em relação a estes», certo é, também, que a norma projectada dispunha, na redacção que veio a merecer consagração legal, embora com irrelevantes alterações de pormenor, que «[o]s eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às despesas de representação».

De igual modo, se o Deputado António Gouveia se referiu aos «autarcas em exclusividade de funções», e depois aos «presidentes de câmaras e todos os autarcas em regime de exclusividade», certo é que o Deputado Júlio Faria apenas focou os «presidentes de câmaras e vereadores em regime de permanência».

Finalmente, com particular acuidade, constata-se que o «relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos e Liberdades e Garantias» teve por destinatários «os autarcas que exerçam funções em regime de permanência».

Conforme se acabou de evidenciar, não são suficientemente esclarecedoras as indicações que nos fornecem estes trabalhos, notando-se neles uma evidente contradição entre o que se explanou na nota introdutória e no texto sobre que a mesma incidiu, bem como falta de rigor ou confusão na terminologia utilizada pelos diversos intervenientes no processo preparatório.

Resta concluir, quanto a esta matéria, no seguimento, aliás, da doutrina anteriormente enunciada, designadamente face à orientação objectivista hodiernamente prevalecente, que os trabalhos preparatórios acabados de apreciar não fornecem contributo decisivo para a determinação do sentido e alcance da norma que se pretende interpretar.

5 — Vejamos se o elemento sistemático, na sua vertente do contexto da lei, contribui para a solução da problemática que nos vem ocupando.

Para o efeito convocaremos diversas outras disposições do mesmo complexo normativo.

Assim, no diploma em apreço [...] Lei n.º 29/87, de 30 de Junho — deparamos com referências à exclusividade ou não exclusividade no artigo 7.º, de imediato na alínea *a*) do n.º 1, ao dispor sobre «aqueles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas», e na alínea *b*), ao dispor sobre «aqueles que exerçam uma profissão liberal [...] ou qualquer actividade privada».

A exclusividade vem de novo enunciada no n.º 1 do artigo 19.º, único preceito onde, no diploma em apreço, vêm associados os regimes de permanência e exclusividade. Este normativo, sob a epígrafe «Subsídio de reintegração», dispõe o seguinte: «Aos eleitos locais em regime de permanência e exclusividade»<sup>(30)</sup> é atribuído, no termo do mandato, um subsídio de reintegração, caso não beneficiem do regime constante do artigo 18.º»

Já, porém, ao longo do diploma em apreço são inúmeras as referências ao regime de permanência, sem qualquer menção à exclusividade, isoladamente, por conseguinte.

Assim, de imediato, o n.º 1 do artigo 2.º dispõe que «[d]esempenham as respectivas funções em regime de permanência os seguintes eleitos locais».

Depois, o artigo 3.º, já anteriormente citado, sob a epígrafe «Incompatibilidades», refere-se aos «eleitos locais em regime de permanência», sendo, para o efeito, indiferente a exclusividade ou não exclusividade no exercício de funções autárquicas.

Pertinente, depara-se-nos a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 5.º, que deverá merecer uma leitura conjugada com o n.º 2, ao dispor que os eleitos locais têm direito, nos termos definidos nas alíneas seguintes, a uma remuneração mensal e a despesas de representação, sendo tais direitos apenas concedidos aos eleitos locais em regime de permanência. De anotar que neste normativo não é feita qualquer referência ao regime de exclusividade ou de não exclusividade.

Segue-se o já debatido n.º 4 do artigo 7.º, afinal aquele sobre cuja interpretação recai o objecto do presente parecer, que atribui o direito às despesas de representação aos «eleitos locais em regime de permanência».

Diferentemente, o n.º 1 do artigo 10.º, sob a epígrafe «Senhas de presença», tem por destinatários os «eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência», [...] de igual modo, também os artigos 11.º, n.º 2, e 12.º, n.º 2, sob as epígrafes, respectivamente, «Ajudas de custo» e «Subsídio de transporte», se referem apenas ao regime de não permanência, tendo por destinatários vereadores.

Depois o já referido artigo 13.º, relativo à segurança social, dirige-se aos «eleitos locais em regime de permanência».

De modo idêntico, o artigo 14.º, que dispõe sobre o direito a férias, tem por destinatários os «eleitos locais em regime de permanência ou de meio tempo».

Finalmente, o artigo 18.º, que tem por epígrafe «Contagem de tempo de serviço e reforma antecipada», tem por destinatários os «eleitos locais em regime de permanência», omitindo qualquer menção à exclusividade ou não exclusividade no exercício das funções autárquicas.

Da análise conjugada de todos estes diversos normativos, parece-nos que tem aqui cabimento a máxima latina *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Na verdade, no que concerne ao n.º 4 do artigo 6.º, como em diversos outros preceitos do mesmo complexo normativo, o legislador destinou-o apenas aos eleitos locais em regime de permanência. Pelo contrário, quando o legislador quis associar os dois regimes, o da permanência e o da exclusividade, disse-o expressamente, como no caso do n.º 1 do artigo 19.º

Em consequência, a análise deste elemento hermenêutico contribui, em nosso entender decisivamente, para a prevalência de uma interpretação literal do n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, aditado pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, no sentido de que tem por destinatários os eleitos locais em regime de permanência, sendo indiferente que exerçam as suas funções autárquicas em exclusividade ou sem exclusividade.

VI — [...] Ultrapassada a problemática que nos vinha ocupando, é chegado o momento de analisar a questão que, concretamente, é objecto do presente parecer, ou seja, interpretar o n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, aditado pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, nos termos expostos na consulta.

Importa, então, apreciar, no que concerne a um presidente de câmara municipal com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores, que exerça funções em regime de permanência, mas não de exclusividade, em lapso temporal anterior a 1 de Outubro de 2003, se tem direito a despesas de representação correspondentes a 30% da respectiva remuneração, cujo valor base<sup>(31)</sup> é fixado por referência a 45% ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, depois limitado a 50% do valor base da remuneração, ou se, pelo contrário, tem direito a 30% da totalidade da remuneração base genericamente prevista na alínea *c*) do n.º 2 do referido artigo 6.º (os

já referidos 45% por referência ao valor base atribuído ao Presidente da República).

1 — [...] Numa primeira análise, o texto actual do n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87 apresenta um sentido inteligível na sua literalidade, quando dispõe que os 30% para despesas de representação se reportam «às respectivas remunerações».

1.1 — [...] Haverá, porém, quem interprete esse segmento normativo das «respectivas remunerações» no sentido de se reportar ao direito a despesas de representação em função do escalonamento das remunerações a que têm direito os eleitos locais em regime de permanência face à categoria ou dimensão eleitoral do respectivo município, nos termos previstos apenas e tão-só no n.º 2 do artigo 6.º

Desse modo, teríamos as despesas de representação sempre percentualmente fixadas em função das remunerações constantes das alíneas *a*), *b*), *c*) e *d*) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87.

2 — [...] Não será assim, já que os artigos 5.º, 6.º e 7.º da Lei n.º 29/87, nomeadamente, enquanto parte de um complexo normativo, não devem ser interpretados isoladamente, mas conjugada e sucessivamente, em função de tudo quanto caracteriza a hermenêutica jurídica, nomeadamente o seu elemento sistemático.

Na verdade, retendo do artigo 5.º, no que ora releva, que os eleitos locais em regime de permanência têm direito a despesas de representação e do artigo 6.º que tais despesas correspondem a 30% no caso do presidente e 20% no caso dos vereadores, vejamos o que nos reserva o normativo subsequente.

Esse artigo seguinte, o 7.º, sob a epígrafe «Regime de remuneração dos eleitos locais em regime de permanência», começa por dispor no seu n.º 1 que «[a]s remunerações fixadas no artigo anterior são atribuídas do seguinte modo».

Seguidamente, distingue aqueles que exercem exclusivamente as suas funções autárquicas daqueles que exercem uma profissão liberal, quando o respectivo estatuto profissional permitir a acumulação, ou qualquer actividade privada.

De harmonia com a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º, os primeiros recebem a totalidade das remunerações prevista nos n.ºs 2 e 3 do artigo 6.º (na redacção aplicável à situação em apreço)<sup>(32)</sup>. Os segundos, por sua vez, recebem 50% do valor da base da remuneração, nos termos da alínea *b*).

Prosseguindo a análise que vimos fazendo, não podemos esquecer o segmento final desta alínea *b*), ao exceptuar da limitação da remuneração a «totalidade das regalias sociais a que tenham direito» para os eleitos locais em regime de permanência que exerçam uma profissão liberal, ou qualquer actividade privada (remunerada, presentemente).

As regalias ou prestações sociais<sup>(33)</sup>, que não sofrerão limitação legal idêntica à da remuneração, são apenas e tão-só as previstas no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, ou seja, o abono de família e suas prestações complementares, o subsídio de refeição, as prestações da acção social complementar e o subsídio por morte.

Já no que concerne à incidência do abono para despesas de representação, que não tem por finalidade a satisfação de necessidades básicas, e por isso não cabe no conceito de regalia social, parece-nos que integra o actual n.º 3 do artigo 7.º, ao preceituar que *para determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção, v. g., do exercício de uma profissão liberal ou de qualquer actividade privada* (desde que, por conseguinte, se opte pelo regime da não exclusividade) «são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da mesma categoria do optante».

Sintetizando, o legislador, ao encadear os diversos normativos, diferenciou as remunerações, privilegiando os eleitos locais que exercem exclusivamente as suas funções, em detrimento daqueles que assim as não exercem.

De modo idêntico, no que concerne às despesas de representação, não cabendo as mesmas no âmbito das regalias sociais, que o legislador expressamente afastou da limitação das remunerações em função da opção pelo regime da exclusividade ou da não exclusividade, não faz sentido que, ao serem determinadas percentualmente em função das respectivas remunerações dos eleitos locais em regime de permanência, deixem de acompanhar a mesma limitação legal.

3 — [...] Avançando para o elemento histórico, os trabalhos preparatórios, com que anteriormente nos confrontámos<sup>(34)</sup>, e que de novo trazemos à colação, não oferecem contributo de relevo.

Na verdade, para além da própria problemática do direito às despesas de representação e da conexa questão, já ultrapassada, do direito ao abono caber aos eleitos locais em regime de permanência, ou, apenas, aos que exercem exclusivamente as suas funções, os trabalhos preparatórios quase só incidiram sobre o escalonamento desse abono aos presidentes de câmaras municipais e vereadores em regime de permanência, fruto das respectivas competências e responsabilidades, de grau diferente, omitindo qualquer abordagem à questão que ora nos ocupa.

3.1 — Ainda no âmbito do elemento histórico afigura-se-nos, também, pertinente apreciar a evolução que a Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, sofreu ao longo dos seus já quase 18 anos de vigência, nomeadamente no que concerne aos comandos legais com que nos vimos confrontando.

Oportunamente, fizemos menção às sucessivas alterações que o diploma em apreço foi sofrendo ao longo dos tempos<sup>(35)</sup>.

De qualquer modo cumpre agora reapreciá-las, para questionar se essa «evolução é susceptível de lançar luz sobre o sentido da norma», desse modo nos fazendo «compreender o que pretendeu o legislador com a fórmula ou com a alteração legislativa introduzida»<sup>(36)</sup>.

Desde logo, o artigo 5.º, n.º 1, alínea *a*), que na primitiva redacção apenas atribuiu aos eleitos locais o direito a uma remuneração ou compensação mensal, foi alterado pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, através do segmento que, em parte, deu azo ao presente parecer, ou seja, o inicial direito a remuneração mensal foi acrescentado o direito a despesas de representação.

Outras alterações ao artigo 1.º, com o acrescento das alíneas *s*) e *t*), e, consequentemente, do n.º 2, resultantes das Leis n.ºs 127/99, de 11 de Dezembro, e 22/2004, de 17 de Junho, respectivamente, mostram-se impertinentes para a solução da questão que ora nos ocupa.

Por sua vez, à redacção inicial do artigo 6.º foi aditado o n.º 4, pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, que é exactamente o normativo que procuramos interpretar, e que diz o seguinte: «Os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às 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».

Pugnando pela interpretação conjugada e sucessiva, nomeadamente dos artigos 6.º e 7.º, é oportuno relembrar que este último normativo sofreu relevante evolução, mas impertinente para a questão que nos ocupa, com a alteração resultante da recente Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho.

Na verdade, a primitiva redacção da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º, cujo corpo, inalterável, desse n.º 1 dispõe que «[a]s remunerações fixadas no artigo anterior são atribuídas do seguinte modo», dispunha que «[a]queles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas recebem a totalidade das remunerações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo anterior».

Porém, com a Lei n.º 22/2004, a referida alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º passou a dispor o seguinte: «Aqueles que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, ou em acumulação com o desempenho não remunerado de outras funções públicas ou privadas, recebem a totalidade das remunerações previstas no artigo anterior»<sup>(37)</sup>.

Ou seja, o legislador alargou o âmbito dos eleitos locais em regime de permanência que passaram a receber a totalidade das remunerações previstas no artigo 6.º, deixando de ser um direito apenas de quem exerce funções autárquicas exclusivamente, passando também a beneficiar aqueles que, não obstante desempenharem outras funções públicas ou privadas, o fazem sem qualquer remuneração.

3.1.1 — [...] Acerca desta alteração pronunciou-se recentemente o Tribunal Constitucional<sup>(38)</sup>, cujo recurso, que foi negado, tinha por objecto «a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do artigo 7.º, n.º 1, alínea *b*), do Estatuto dos Eleitos Locais [...] por violação do princípio da igualdade, constante do artigo 13.º, n.º 1, e concretizado no artigo 59.º, n.º 1, alínea *a*), da Constituição», quando em confronto com os eleitos locais em regime de meio tempo, e do qual iremos transcrever algumas passagens que se nos afiguram mais pertinentes.

Assim, o mencionado aresto, onde se desenvolve uma nova filosofia de envolvimento autárquico, mais virado para a vocação, em detrimento da exclusividade<sup>(39)</sup>, começou por tratar uma questão prévia resultante de, na pendência do recurso, ter sido alterada a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, pela Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho.

Tal questão, que é a que mais importa à feitura deste parecer, foi então abordada nos seguintes termos:

«Após esta alteração introduzida pela Lei n.º 22/2004, também os autarcas que exerçam funções em acumulação com o desempenho não remunerado de funções públicas ou privadas recebem a totalidade da remuneração [...] Era algo que não resultava do regime anterior [...], já que este último, para efeitos remuneratórios, não previa qualquer distinção entre eleitos locais que, além das funções autárquicas, desempenhassem actividades, públicas ou privadas, não remuneradas. Por conseguinte, no contexto do Estatuto dos Eleitos Locais, na versão anterior à Lei n.º 22/2004, tudo apontava para que um eleito local que exercesse outras actividades, ainda que a título gracioso, recebesse apenas 50% do valor base da remuneração, nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87. A partir da Lei n.º 22/2004, diversamente, a acumulação de funções autárquicas com actividades exercidas a título gratuito não implica qualquer redução salarial para os eleitos locais.»

E prosseguiu o mesmo aresto, depois de analisar o processo legislativo parlamentar que conduziu à aprovação da Lei n.º 22/2004<sup>(40)</sup>:

«Esta breve descrição do processo legislativo que conduziu à Lei n.º 22/2004 permite concluir que foi clara a intenção do legislador no sentido da manutenção da redacção da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º, que permanece inalterada. O texto deste preceito não sofreu modificações, não havendo a nova lei procedido à revogação da norma em apreciação nem à sua substituição por outra de teor diferente.

A nova redacção da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º veio em todo o caso implicar que os autarcas que acumulem as suas funções com actividades não remuneradas não vejam a sua remuneração diminuída.

Deste modo, o campo de aplicação da hipótese prevista na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º do Estatuto dos Eleitos Locais acabou por ser indirectamente afectado [...] mais propriamente reduzido —, por força da alteração introduzida na alínea *a*) do mesmo preceito, que veio ampliar as possibilidades de exercício de funções autárquicas sem perda de remuneração.»

E mais à frente, já aquando da apreciação da questão de fundo, discorreu-se o seguinte:

«A partir da Lei n.º 22/2004 são, assim, fundamentalmente quatro as situações em que se podem encontrar os eleitos locais: *a*) em regime de permanência e exclusividade; *b*) em regime de permanência com acumulação de outras funções não remuneradas; *c*) em regime de permanência com acumulação de outras funções remuneradas; *d*) em regime de meio tempo. E para efeitos remuneratórios não há qualquer diferença entre as situações das alíneas *a*) e *b*).»

3.2 — [...] Pertinente, mostra-se, ainda, a alteração do segmento final da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 7.º, ao substituir a menção aos n.ºs 2 e 3 do artigo anterior pela expressão «número anterior», designadamente para abarcar a previsão do n.º 1 do artigo anterior, também reportada a remunerações, que, aparentemente, não cabia na primitiva redacção.

4 — [...] A conjugação das alterações que se acabaram de referenciar, no que releva à economia do presente parecer, permitem-nos fazer a seguinte leitura, na interpretação actual dos normativos em apreço: o legislador, que anteriormente só atribuía o direito a despesas de representação sobre a totalidade das remunerações aos eleitos locais em regime de permanência e exclusividade, passou também a atribuir tal direito aos eleitos locais em regime de permanência que desempenhem sem remuneração, em acumulação, outras funções públicas ou privadas.

Na verdade, só esse eleitos locais passaram a ter direito à totalidade das despesas de representação, quedando-se os que, em acumulação, desempenhem remuneradamente uma profissão liberal, ou qualquer actividade privada, pelo direito de os 30% incidirem apenas sobre o valor base da remuneração reduzido para 50%.

5 — [...] Propositadamente, deixamos para o fim o elemento racional ou teleológico.

O fim visado pela norma (*a ratio legis*) que se procura interpretar aparece já evidenciado em tudo quanto se acabou de expor, quando abordamos os correspondentes elementos sistemático e histórico.

Na verdade, não só no que concerne às remunerações, mas também no que concerne às despesas de representação, o legislador quis privilegiar os eleitos locais que exercem funções em regime de exclusividade, nomeadamente em relação àqueles que, face à lei agora vigente, exercem funções, acumuladas com o desempenho de outras, públicas ou privadas, devidamente remuneradas.

5.1 — [...] Em jeito de tese final, para melhor nos apercebermos da *ratio legis*, convocaremos o parecer n.º 52/94<sup>(41)</sup>, hoje de certo modo prejudicado pelas alterações entretanto produzidas pela Lei n.º 22/2004, mas onde se ponderou, ainda pertinentemente, o seguinte:

«[É] indiscutível, e não pode ser ignorado, que a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87, ao determinar a redução de 50% na remuneração dos autarcas que acumulem com 'qualquer actividade privada', o faz sem proceder a qualquer distinção: nesta última expressão cabem, pois, quer actividades remuneradas quer as que o não sejam.

Este preceito não pode, aliás, ser considerado isoladamente, mas tem de ser considerado em conjugação com o da alínea *a*) que imediatamente o precede. Ora, nessa alínea *a*) estipula-se que a 'totalidade das remunerações' relativas aos eleitos locais em regime de permanência é auferida por 'aqueles que exerçam exclusivamente funções autárquicas'. Esse não é claramente o caso dos autarcas em questão, já que exercendo também actividades privadas, ainda que a título gratuito, não desempenham 'exclusivamente funções autárquicas'.

E nem pode negar-se a existência de razões de fundo capazes de conferir justificação bastante à aplicação dum tal regime de redução remuneratória.

É que, tal como já acima se realçou, o exercício cumulativo de actividades privadas, regulares e permanentes (ainda que não remun-



neradas), não deixa de afectar a dedicação e disponibilidade com que desejavelmente os eleitos locais devem exercer as funções autárquicas.»

*Mutatis mutandis*, a não exclusividade do exercício das funções de presidente de câmara implicará uma menor disponibilidade para a representatividade inerente a tal cargo, com reflexos na remuneração que legalmente lhe é atribuída, e com reflexos, igualmente, na fixação do abono para despesas de representação a que o mesmo tem direito, nos termos legais.

Tudo ponderado, é de considerar, pois, ser a interpretação declarativa do n.º 4 do artigo 6.º, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º, ambos da Lei n.º 29/87, a que melhor corresponde ao pensamento expresso na lei.

Em suma, o presidente de uma câmara municipal com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores que exerça funções em regime de permanência, mas não de exclusividade, em lapso de tempo anterior a 1 de Outubro de 2003, tem direito a despesas de representação correspondentes a 30% da respectiva remuneração, cujo valor base é fixado por referência a 45% ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, depois reduzido a 50%, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 6.º, n.ºs 1, 2 e 4, e 7.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho (42).

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

- 1.ª Têm direito ao abono para despesas de representação previsto no n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais, independentemente do exercício exclusivo ou não exclusivo das suas funções;
- 2.ª O presidente de uma câmara municipal, com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores, que exerça funções em regime de permanência, mas não de exclusividade, em período temporal anterior a 1 de Outubro de 2003, tem direito a despesas de representação correspondentes a 30% da respectiva remuneração, cujo valor base é fixado por referência a 45% do vencimento base atribuído ao Presidente da República, depois reduzido a 50%, nos termos das disposições conjugadas e sucessivas dos artigos 6.º, n.ºs 1, 2, alínea c), e 4, e 7.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.

(1) Através do ofício n.º 5174, de 26 de Setembro de 2003, subscrito pelo chefe de gabinete do Secretário de Estado da Administração Local, com registo de entrada na Procuradoria-Geral da República de 30 de Setembro de 2003.

(2) Ofício n.º 7938, de 4 de Julho de 2003, que ia acompanhado de cinco documentos, provenientes, respectivamente, um do director do Departamento de Administração Geral, acompanhado de uma informação da Divisão Jurídica, dois da Câmara Municipal de Alcobça, um do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Local e um da Associação Nacional de Municípios Portugueses, também acompanhado de uma informação.

(3) Alterada, sucessivamente, 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, e 22/2004, de 17 de Junho, o qual, por força do seu artigo 2.º, entrou em vigor no dia imediato ao da sua publicação, com excepção do artigo 7.º, que reportou os seus efeitos a 1 de Outubro de 2003.

(4) Cf. o parecer n.º 52/94, de 17 de Agosto de 1995, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 217, de 18 de Setembro de 1996.

(5) Diploma sucessivamente alterado pelas Leis n.ºs 28/95, de 18 de Agosto, 39-B/94, de 27 de Dezembro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 2/95, de 15 de Abril, *Diário da República*, 1.ª série-A, de 15 de Abril de 1995, 12/96, de 18 de Abril, 42/96, de 31 de Agosto, e 12/98, de 24 de Fevereiro.

(6) Na redacção da Lei n.º 12/98, de 24 de Fevereiro.

(7) Cf. «Inelegibilidades, incompatibilidades e impedimentos dos titulares dos órgãos das autarquias locais: Considerações gerais», *CEFA — Centro de Estudos e Formação Autárquica*, Coimbra, 1990, pp. 23 e segs.

(8) Cf. *Função Pública, Regime Jurídico, Direitos e Deveres dos Funcionários e Agentes*, 2.º edição, Coimbra Editora, 2001, 1.º vol., p. 363.

(9) Sobre o mesmo tema, v., também, Francisco Maria Dias, *Estatuto Remuneratório da Função Pública, Comentado e Anotado*, Livraria Arnado, p. 78, onde refere que «[d]espesas de representação são subsídios destinados a indemnizar os agentes políticos ou funcionários de despesas ou riscos especiais a que o sujeito a função».

(10) São exemplo, entre outros mais recentes, os pareceres n.ºs 40/98, de 24 de Setembro, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 90, de

14 de Abril de 1999, 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, 77/2002, de 13 de Fevereiro de 2003, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 228, de 2 de Outubro de 2003, 46/2003, de 26 de Junho, e 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 74, de 27 de Março de 2004.

(\*) Refiram-se na doutrina nacional e estrangeira, v. g., Marcello Caetano, *O Direito*, ano 93.º, p. 118, e *Manual de Direito Administrativo*, t. II, 1990, p. 702, Victor Silvera, *La Fonction Publique et ses Problèmes Actuels*, 1969, p. 450, Alain Plantey, *Traité Pratique de la Fonction Publique*, 1971, p. 298, e Sandulli, *Manuale di Diritto Amministrativo*, 1969, p. 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, pp. 79 e segs.

(x2) Pareceres n.ºs 49/80, 51/80 e 30/82, publicados no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 304, pp. 134 e 185, e 322, p. 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, 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, por exemplo, do diploma sobre o regime remuneratório dos titulares de cargos políticos ou equiparados — Lei n.º 26/84, de 31 de Julho, alterada pela Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto.

(11) Alterado pelas Leis n.ºs 30-C/92, de 28 de Dezembro, e 25/98, de 26 de Maio.

(12) Acompanhamos de novo o parecer n.º 40/98.

(13) Neste sentido, por todos, o já referido parecer n.º 40/98.

(14) Ambos os artigos, como anteriormente se referiu, na redacção que lhes foi dada pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.

(15) De entre a extensa doutrina relativa à interpretação da lei elencamos a seguinte, mais impressiva: Manuel A. Domingues de Andrade/Francisco Ferrara, *Ensaio sobre a Teoria da Interpretação das Leis/Interpretação e Aplicação das Leis*, 3.ª ed., Arménio Amado, Coimbra, 1978; José de Oliveira Ascensão, *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, 6.ª ed. revista, Almedina, Coimbra, 1991, pp. 410 e segs.; Baptista Machado, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, Coimbra, 1983, pp. 181 e segs.

(16) Entre muitos outros, elencamos os seguintes: pareceres n.ºs 44/98, de 24 de Setembro, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 64, de 17 de Março de 1999, 328/2000, de 16 de Agosto, e 95/2002, de 24 de Outubro, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 292, pp. 20 702.

(17) O já referido parecer n.º 95/2002, de 24 de Outubro.

(x6) A questão da interpretação tem ocupado com frequência a atenção deste Conselho. Cf., entre outros, o parecer n.º 328/2000, que refere variados pareceres anteriores sobre a matéria.

(x7) Cf. o parecer n.º 61/91, de 14 de Maio de 1992 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 274, de 26 de Novembro de 1992), e parecer n.º 62/97, de 26 de Fevereiro de 1998 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 193, de 31 de Julho de 1998). Sobre a interpretação da lei, cf., entre outros, os pareceres n.ºs 66/95, de 20 de Março de 1996, 8/98, de 7 de Outubro (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 64, de 17 de Março de 1999), 70/90, de 27 de Janeiro de 2000 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000), 328/2000, de 16 de Agosto, 36/2002, de 2 de Maio, e 326/2000, de 29 de Maio de 2002.

(x8) Cf. os pareceres deste Conselho n.ºs 62/97 e 19/2002.

(18) De 14 de Maio de 1992, *Diário da República*, 2.ª série, de 26 de Novembro de 1992. Cf., também, o parecer n.º 59/2003, de 12 de Fevereiro de 2004, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 106, de 6 de Maio de 2004.

(x9) Baptista Machado, *ibidem*, p. 183.

(x10) José de Oliveira Ascensão, João de Castro Mendes e Francesco Ferrara, *obs. cit. e loc. cit.*, pp. 348, 252 e 174, respectivamente.

(x11) *Ob. cit. e loc. cit.*, pp. 147-148.

(x12) Francesco Ferrara, *ibidem*, p. 149.

(x13) Baptista Machado, *ibidem*, p. 254.

(x14) João de Castro Mendes, *ibidem*, p. 254.

(19) Acompanhamos, agora, o parecer n.º 59/2003.

(x15) *Ob. cit.*, p. 185.

(x16) Baptista Machado, *idem*, p. 189.

(20) Sobre este tópico, e no sentido descrito, v. Oliveira Ascensão, *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, 11.ª ed., Almedina, Coimbra, 2001, p. 398, e Dias Marques, *Introdução ao Estudo do Direito*, 2.ª ed., Lisboa, 1994.

(21) Cf. o parecer n.º 59/2003, de 12 de Fevereiro de 2004, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 106, de 6 de Maio de 2004.

(x17) *Ob. cit.*, p. 146.

(<sup>x18</sup>) *Ob. cit.*, p. 398.

(<sup>22</sup>) Apresentado pelo PSD, PS e CDS-PP, *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série-A, n.º 50, de 1 de Abril de 1999, pp. 1371-1372.

(<sup>23</sup>) O itálico é da nossa autoria.

(<sup>24</sup>) Subscrito pelo deputado relator e pelo deputado presidente da Comissão, *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série-A, n.º 57, de 29 de Abril de 1999, pp. 1646.

(<sup>25</sup>) O itálico é da nossa autoria.

(<sup>26</sup>) Cf. *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, n.º 80, de 5 de Maio de 1999, p. 2909.

(<sup>27</sup>) O itálico é da nossa autoria.

(<sup>28</sup>) *Idem*.

(<sup>29</sup>) O itálico é da nossa autoria.

(<sup>30</sup>) O itálico é da nossa autoria.

(<sup>31</sup>) O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, sob a epígrafe «Remuneração base», preceitua o seguinte:

«1 — A remuneração base integra a remuneração de categoria e a remuneração de exercício.

2 — A remuneração de categoria é igual a cinco sextos da remuneração base, acrescida dos suplementos que se fundamentem em incentivos à fixação em zonas de periferia e em transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro.

3 — A remuneração de exercício é igual a um sexto da remuneração base, acrescida dos suplementos não referidos no número anterior a que eventualmente haja lugar.»

Sobre estes conceitos, v., por todos, o recente parecer n.º 79/2004, de 1 de Abril, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 113, de 14 de Maio de 2004, onde vem referenciada a doutrina.

(<sup>32</sup>) Conforme anteriormente já referimos, esta alínea *a*) do artigo 7.º passou a ter a seguinte redacção, que lhe foi dada pela Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho: «Aqueles que exerçam exclusivamente funções autárquicas, ou em acumulação com o desempenho não remunerado de outras funções públicas ou privadas, recebem a totalidade das remunerações previstas no artigo anterior.»

(<sup>33</sup>) Manuel Tavares, *Função Pública, Regime Actualizado e Anotado*, Federação Nacional dos Sindicatos da Função Pública, 1.ª ed., 1999, p. 411, diz que «[a]s prestações sociais não estão ligadas à prestação de serviço, no sentido de constituírem contrapartida remuneratória da prestação do trabalho [ainda que a prestação do trabalho possa constituir requisito para auferir, como sucede com o subsídio para refeição] nem à categoria. Visam contribuir para os encargos que resultam da satisfação de necessidades básicas do funcionário ou agente e do seu agregado familiar.»

(<sup>34</sup>) Cf. o n.º v, n.º 4.2.

(<sup>35</sup>) Cf. n.º III.

(<sup>36</sup>) Cf. Baptista Machado, *ob. cit.*, p. 184.

(<sup>37</sup>) O itálico é da nossa lavra.

(<sup>38</sup>) Acórdão n.º 96/2005/T.Const. — Processo n.º 682/2002, de 23 de Fevereiro de 2005, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 63, de 31 de Março de 2005.

(<sup>39</sup>) A determinado passo do aresto, face às alterações introduzidas pela Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, na Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, discorreu-se que a alteração da lei surge na esteira da modificação operada em matéria de incompatibilidades e impedimentos de titulares de funções autárquicas, sendo que «o legislador passou a aplicar um regime do tipo que é tradicional, nomeadamente em França, decorrente da ideia de que a assunção de um mandato de eleito local corresponde a uma actividade a que as pessoas se devotam por vocação, e em princípio sem terem de abandonar as suas profissões próprias», existindo, assim, «uma maior abertura à acumulação de funções autárquicas, salvaguardando-se, porém, que estas não sejam de carácter remunerado».

(<sup>40</sup>) O debate parlamentar encontra-se publicado no *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, n.º 64/IX/2, de 18 de Março de 2004, pp. 3570-3573, no decurso do qual a única referência ao abono para despesas de representação resultou de uma intervenção do deputado Honório Novo, a propósito de senhas de representação, ao referir «que os autarcas em regime de permanência já auferem despesas de representação que podem chegar a 30% daquela remuneração».

(<sup>41</sup>) De 17 de Agosto de 1995, *Diário da República*, 2.ª série, n.º 217, de 18 de Setembro de 1996.

(<sup>42</sup>) Edgar Valles, *Guia do Autarca*, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, 2005, insere, a pp. 107 e 108, mapas de remunerações e abonos relativamente aos municípios e às freguesias, para o ano de 2005, elaboradas pela Direcção-Geral de Administração Local.

Começando por referenciar que o vencimento do Presidente da República é de «€ 7049,69», indica, no mapa dos municípios, relativamente aos que têm mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores, que a remuneração mensal dos presidentes de câmaras em regime de exclusividade (45%) é de € 3172,36 e as despesas de representação (30% das respectivas remunerações) são de € 951,71. Quanto aos presidentes de câmaras em regime de não exclusividade (50% da

exclusividade) a remuneração mensal é de € 1586,18 e as despesas de representação (30% das respectivas remunerações) são de € 475,85.

Este parecer foi votado em sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 21 de Abril de 2005.

(José Adriano Machado Souto de Moura — José António Barreto Nunes (relator) — Paulo Armínio de Oliveira e Sá (com voto de vencido anexo) — Alberto Esteves Remédio — João Manuel da Silva Miguel (com voto de vencido anexo) — Mário António Mendes Serano — Maria Fernanda dos Santos Maçãs (vencida pelas razões constantes do voto do meu Ex.º Colega Dr. Paulo Sá) — Manuel Joaquim de Oliveira Pinto Hespanhol — Maria de Fátima da Graça Carvalho — Manuel Pereira Augusto de Matos — Eduardo Gonçalves de Almeida Loureiro.

### Declaração de voto

Voto vencido por entender que, com base nas regras de interpretação e parcialmente com fundamento nos argumentos invocados, a interpretação mais correcta do artigo 7.º, alínea *b*), da Lei n.º 29/87, é a de que o autarca em questão, que exercia funções em regime de permanência, em acumulação com funções privadas, teria direito à totalidade das ajudas de custo.

Sucintamente.

1 — Parece adequado chamar à colação a evolução legislativa relativa aos artigos 5.º a 8.º da Lei n.º 29/87.

Na versão original do artigo 5.º apenas se refere o direito dos autarcas a «uma remuneração ou compensação mensal» e a «dois subsídios extraordinários anuais».

O artigo 5.º veio a ser alterado pela Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, que acrescentou a alínea *a*) do n.º 1 com o segmento final «e a despesas de representação» e aditou um n.º 4 ao artigo 6.º, com o seguinte teor:

«Os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às 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.»

A Lei n.º 127/99, de 11 de Dezembro, veio introduzir novas modificações ao artigo 5.º, que se traduziram no aditamento a este normativo da alínea *s*) do n.º 1 e na alteração da redacção do n.º 2, com o teor respectivo seguinte:

«s) Ao exercício de todos os direitos previstos na legislação sobre protecção à maternidade e à paternidade.

2 — Os direitos referidos nas alíneas *a*), *b*), *e*), *f*), *m*), *n*), *r*) e *s*) do número anterior apenas são concedidos aos eleitos em regime de permanência.»

Finalmente estes normativos vieram a sofrer novas alterações com a Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, que lhes introduziu a actual redacção, salientando-se as alterações ao artigo 7.º de que já se deu a devida nota no parecer.

2 — Depois de reiterar o que se diz no parecer que à situação em análise se aplica a Lei n.º 29/97, com a redacção anterior à ora vigente, vejamos o nosso entendimento quanto à interpretação, sendo certo que, em primeira linha, se terá de partir do texto da lei. Ora, na versão inicial não há referências a despesas de representação e apenas se fala em remunerações, afirmando-se que o autarca que exercer as suas funções em regime de exclusividade terá direito, nos termos da lei, às remunerações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 6.º, ou seja, à remuneração mensal e aos subsídios extraordinários.

3 — Quando se opera a alteração legislativa que introduz as despesas de representação, estas aparecem fixadas em relação «às respectivas remunerações».

Por outro lado, nos termos do artigo 7.º, que não sofreu alteração, os autarcas em regime de exclusividade continuam a receber as remunerações dos n.ºs 2 e 3 e os que não estão em exclusividade recebem 50% do valor base da remuneração, sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tenham direito.

Parece claro que as despesas de representação não estão incluídas no conceito de remuneração e o legislador não sentiu necessidade de se lhes referir, no artigo 7.º, n.º 1, alínea *b*), por não incluídas no «valor base da retribuição».

Aliás, como também se diz no parecer, o conceito de remuneração base está perfeitamente fixado na lei (artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro).

Finalmente, nos termos do artigo 7.º na redacção actual, os autarcas em regime de exclusividade ou que acumulam com actividade não remuneradas recebem «a totalidade das remunerações previstas no artigo anterior e os que não estão em exclusividade (acumulam com

o exercício de profissão liberal ou outra actividade privada remunerada recebem 50% do valor base da remuneração», sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tenham direito.

Afigura-se-nos evidente claro que o legislador nas duas versões legislativas mais recentes, em que se atribuiu o direito a despesas de representação, distinguiu entre estas e remunerações.

Entendimento que nada tem de surpreendente, uma vez que a lei, a doutrina e também a orientação deste Conselho tem vindo a afirmar a natureza não remuneratória das despesas de representação<sup>(1)</sup>.

Não decorre qualquer incongruência deste entendimento perante a letra do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 29/87, na versão aplicável (n.º 3 do artigo 7.º, na versão actual).

Considerou-se nos pareceres n.ºs 189/83-C e 52/94<sup>(2)</sup> que tal norma apenas subsistiu por desatenção, por se reportar a uma opção pela remuneração do lugar de origem, previstas nos diplomas que precederam a Lei n.º 29/87 e que deixara de subsistir (artigo 3.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, da Lei n.º 9/81, de 26 de Junho, e artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho).

Mesmo a admitir-se que tal norma continua a ter sentido e campo de aplicação, deve entender-se como não incluindo as despesas de representação, justamente pelo seu carácter não remuneratório.

E ainda porque estas não podem considerar-se abono, «atribuído genericamente aos trabalhadores da categoria do adoptante», por a respectiva atribuição ser independente da categoria profissional.

O lugar paralelo invocado em apoio da tese acolhida no parecer apresenta-se antes como favorável à posição que sustentamos.

Antes de mais porque se deverá reconhecer que a atribuição de despesas de representação a todo e qualquer membro de um órgão colectivo como a Assembleia da República é algo de claramente excepcional.

Em segundo lugar, porque a leitura do artigo 16.º da Lei n.º 4/85, de 9 de Abril, impõe a interpretação de que todos os deputados que necessariamente têm atribuições representativas recebem despesas de representação, independentemente de exercerem ou não funções em regime de exclusividade<sup>(3)</sup>. Os demais, isto é, aqueles relativamente aos quais as funções de representação não são necessárias, a percepção do referido subsídio só se justifica se o deputado for exclusivamente deputado.

Os autarcas em regime de permanência têm sempre necessariamente funções de representação e não é adquirido que um presidente de Câmara, em situação de não exclusividade, tem menores actividades de representação que um em regime de dedicação exclusiva.

Dir-se-á, finalmente, que se parece lógica a redução da remuneração dos autarcas que acumulam com o exercício de outras funções remuneradas, não se vislumbra igual razão de ser para a redução de uma prestação de natureza compensatória. — *Paulo Armínio de Oliveira e Sá.*

(1) V., neste sentido, os Decretos-Leis n.ºs 184/89, de 2 de Julho, e 353-A/89, de 16 de Outubro, a doutrina e as referências à orientação deste Conselho, a pp. 14 e segs. do parecer.

(2) Respectivamente, de 7 de Dezembro de 1988, homologado em 13 de Fevereiro de 1989 e publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 26 de Abril de 1989, e de 17 de Agosto de 1995, homologado em 12 de Outubro de 1995 e publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 18 de Setembro de 1996.

(3) Resulta dos artigos 14.º, n.º 2, 20.º e 21 do Estatuto dos Deputados (Lei n.º 7/93, de 1 de Março, alterada pelas Leis n.ºs 24/95, de 18 de Agosto, 55/98, de 18 de Agosto, 8/99, de 10 de Fevereiro, 45/99, de 16 de Junho, e 31/2001, de 23 de Fevereiro), que estes podem exercer outras actividades, desde que não haja incompatibilidade ou impedimento.

### Declaração de voto

Vencido pelas razões que, com a síntese possível, a seguir se expõem:

1 — O estatuto dos titulares de cargos autárquicos, em especial dos cargos municipais, tendo evoluído no sentido da sua dignificação, não tem evidenciado da parte das forças políticas representadas no parlamento e encarregues da definição daquele estatuto uma ideia unívoca das respectivas componentes, sua dimensão e regime jurídico.

Os trabalhos preparatórios conducentes à aprovação da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, que aprovou o Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), espelha bem a diversidade de pontos de vista das diversas bancadas a esse propósito. Tendo por fonte próxima o projecto de lei preparado pelo grupo de trabalho criado pela Comissão de Administração Interna e Poder Local da Assembleia da República e subscrito por deputados do PSD, do PS, do PCP, do CDS e do MDP/CDE<sup>(1)</sup>, a leitura dos debates parlamentares deixa perceber que, já nessa altura, a questão do abono para despesas de representação foi ventilado, sob proposta da Associação Nacional de Municípios, sem ter havido consenso das forças políticas com assento na Assembleia.

A deputada Helena Torres Marques (PS) expressa-se, quanto a essa matéria, nos seguintes termos<sup>(2)</sup>:

«A proposta que nos foi veiculada pela Associação Nacional de Municípios propunha montantes superiores de remuneração e despesas de representação.

O que é certo é que tanto o Presidente da República como os restantes membros do Governo, além do vencimento base, têm uma percentagem, que varia entre 30% e 40% desse ordenado, como despesas de representação. Também os autarcas têm essas despesas de representação, mas não conseguimos fazer vencer qualquer percentagem nessa matéria.»

Em contraponto, o princípio da exclusividade do exercício de funções autárquicas, especialmente dos presidentes das câmaras municipais, que já vem do diploma legal de 1977, manteve-se na Lei n.º 9/81, de 26 de Junho, e na Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

O conceito de exclusividade, apesar da sua geometria variável, quando o mesmo se compara com outros cargos públicos e políticos, tinha e tem, nos órgãos autárquicos, uma dimensão deveras ampla, fruto de uma concepção fundada na necessidade de dispensa ao cargo autárquico de toda a disponibilidade do seu titular<sup>(3)</sup>, com repercussões, no caso de não ser o regime escolhido, sobretudo, ao nível de restrições no estatuto remuneratório.

Os acertos introduzidos no EEL pela Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, limitando a possibilidade de percepção da totalidade das remunerações ao titular de cargo autárquico que o exerça em regime de exclusividade ou exercendo outro ou outros, nada receba por estes, não afecta de forma decisiva a essência desse princípio; pelo contrário, quer afirmar que até tal data o princípio da exclusividade tinha um conteúdo mais intenso.

2 — É neste contexto, onde impera uma prevalência do princípio da exclusividade das funções autárquicas e uma dissonância quanto à dimensão e conteúdo do EEL, nomeadamente para a atribuição do direito a despesas de representação, que deve ser interpretada a iniciativa legislativa, subscrita apenas por deputados dos grupos parlamentares do PS, PSD e CDS-PP<sup>(4)</sup>, e conferir aos trabalhos parlamentares do diploma um factor de relevância, que, habitualmente, não lhe seria reconhecido.

E, por isso, o texto subscrito pelas referidas bancadas, representando o consenso a que nelas se chegou<sup>(5)</sup>, não pode deixar de expressar fielmente a intenção dos proponentes.

Nesse sentido, a indicação constante do preâmbulo do diploma, limitando a atribuição de despesas de representação aos eleitos locais que exerçam exclusivamente as suas funções autárquicas, confere ao intérprete um sinal objectivo claro da vontade do legislador.

As intervenções dos deputados projectam-se em idêntico sentido<sup>(6)</sup>. Objectar-se-á que a formulação da norma do n.º 4 do artigo 6.º, ao aludir a «eleitos locais em regime de permanência», expressão essa mais ampla e que também é usada por outras intervenções parlamentares<sup>(7)</sup>, parece abranger um universo mais amplo de autarcas, nela se incluindo todos os autarcas em regime de permanência e não apenas aqueles que, em regime de permanência, exercem os seus cargos em regime de exclusividade.

Não se afigura decisiva essa objecção tanto mais que os parlamentares que assim se pronunciaram foram também subscritores do projecto de lei onde, na exposição de motivos, se restringia o benefício aos autarcas em exclusividade.

3 — Por último, a atribuição de despesas de representação a titulares de cargos cujo exercício se desenvolve em exclusividade conhece já antecedentes, não sendo privativo dos eleitos locais.

Assim, quanto aos titulares de cargos dirigentes que apresenta mais paralelismo do que os titulares de cargos políticos, quer no regime instituído pela Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, aprovado contemporaneamente ao EEL, quer o actualmente em vigor (Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro), o legislador veio possibilitar a atribuição de despesas de representação [n.º 2 do artigo 34.º da Lei n.º 49/99<sup>(8)</sup>], sendo que o regime de exercício dos cargos era o de exclusividade (artigo 22.º da mencionada Lei n.º 49/99) que se mantém no diploma legal actualmente em vigor (artigo 16.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro).

Ainda que em termos residuais, também no regime remuneratório dos titulares de cargos políticos e em relação aos deputados, estabeleceu-se que só têm direito a esse benefício aqueles que desempenharem o respectivo mandato em regime de dedicação exclusiva (artigo 16.º, n.º 6, da Lei n.º 4/85, de 9 de Abril). — *João Manuel da Silva Miguel.*

(1) Projecto de lei n.º 403/IV, *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 61, de 28 de Março de 1987, p. 2452, e relatório e parecer da Comissão de Administração Interna e Poder Local, *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 67, de 11 de Abril de 1987, p. 2666.

(2) *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, n.º 68, de 11 de Abril de 1987, p. 2670.

(3) Intervenção do deputado Cláudio Pinheiro (PCP), *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, idem, p. 2673.

(4) Projecto de lei n.º 650/IX, *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 50, de 1 de Abril de 1999, pp. 1371-1372.

(5) Esse consenso não foi alargado a todos os grupos parlamentares. O deputado Pimenta Dias (PCP) manifestou-se contra a medida, por visar «tão-só satisfazer as reivindicações remuneratórias de certos eleitos locais que têm do exercício do poder local uma visão redutora e economicista» — *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, n.º 80, de 5 de Maio de 1999, p. 2908.

(6) Sobretudo a intervenção do deputado António Gouveia, *ibidem*.

(7) Dos deputados Júlio Faria (PS) e Rui Marques (CDS-PP), *Diário da Assembleia da República*, idem, pp. 2908-2909.

(8) Com a seguinte formulação:

«Artigo 34.º

#### Remunerações

1 — .....  
2 — Ao pessoal dirigente podem ser abonadas despesas de representação em montante a fixar por despacho conjunto do Primeiro-Ministro, do Ministro das Finanças e do membro do Governo que tiver a seu cargo a Administração Pública.»

(9) Na redacção da Lei n.º 102/88, de 26 de Agosto:

«Artigo 16.º

#### Remunerações dos deputados

1 — Os deputados percebem mensalmente um vencimento correspondente a 50 % do vencimento do Presidente da República.

6 — Os restantes deputados não referidos nos números anteriores têm direito a um abono para despesas de representação no montante de 10 % do respectivo vencimento, desde que desempenhem o respectivo mandato em regime de dedicação exclusiva.»

(Este parecer foi homologado por despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local de 12 de Maio de 2006.)

Está conforme.

Lisboa, 26 de Maio de 2006. — O Secretário, *Carlos José de Sousa Mendes*.

## CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

**Despacho n.º 12 119/2006 (2.ª série).** — Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho, dou por findas, a seu pedido, as funções de minha secretária pessoal que vinha desempenhando a licenciada Maria Irene de Sousa Lemos, para as quais foi nomeada pelo meu despacho n.º 14 897/2005 (2.ª série), publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 129, de 7 de Julho de 2005. Este despacho produz efeitos a partir de 1 de Junho de 2006.

22 de Maio de 2006. — O Presidente, *Alfredo Bruto da Costa*.

**Despacho n.º 12 120/2006 (2.ª série).** — Nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 14.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 90/92, de 21 de Maio, designo, por urgente conveniência de serviço, a técnica especialista de 1.ª classe Helena Seruca de Quadros para exercer, em comissão de serviço, as funções de secretária do meu serviço de apoio a partir de 1 de Junho de 2006.

22 de Maio de 2006. — O Presidente, *Alfredo Bruto da Costa*.

## UNIVERSIDADE ABERTA

### Reitoria

**Despacho n.º 12 121/2006 (2.ª série).** — Nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 20.º da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, no artigo 29.º dos Estatutos da Universidade Aberta, homologados pelo Despacho Normativo n.º 9/2002, de 22 de Janeiro, publicado no *Diário da República*, 1.ª série-B, n.º 38, de 14 de Fevereiro de 2002, no artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 448/79, de 13 de Novembro, ratificado, com alterações pela Lei n.º 19/80, de 16 de Julho, e nos artigos 35.º a 41.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, com as alte-

rações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro, delegeo no presidente do conselho científico, Prof. Doutor João Luís Serrão da Cunha Cardoso, a competência para presidir ao concurso documental para provimento de um lugar de professor associado do quadro de pessoal docente da Universidade Aberta na área científica de Estudos Portugueses, grupo disciplinar de Literatura.

11 de Maio de 2006. — O Reitor, *Carlos Reis*.

**Despacho (extracto) n.º 12 122/2006 (2.ª série).** — Por despacho reitoral de 16 de Maio do corrente ano:

Doutora Isabel Maria de Barros Dias, professora auxiliar de nomeação provisória, com contrato administrativo de provimento nesta Universidade — concedida equiparação a bolseiro fora do País no período de 7 a 16 de Junho do corrente ano.

22 de Maio de 2006. — O Reitor, *Carlos Reis*.

**Despacho (extracto) n.º 12 123/2006 (2.ª série).** — Por despacho reitoral de 18 de Maio do corrente ano:

Doutora Ana Paula Beja Horta, professora auxiliar de nomeação provisória, com contrato administrativo de provimento nesta Universidade — concedida equiparação a bolseiro fora do País no período de 30 de Maio a 4 de Junho de 2006.

23 de Maio de 2006. — O Reitor, *Carlos Reis*.

**Rectificação n.º 919/2006.** — Por ter saído com inexactidão a publicação inserta no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 100, de 24 de Maio de 2006, a p. 7458, o aviso n.º 6149/2006, rectifica-se que onde se lê «A Reitora, *Maria José Dias Marques*.» deve ler-se «A Reitora, *Maria José Ferro Tavares*.»

24 de Maio de 2006. — O Reitor, *Carlos Reis*.

## UNIVERSIDADE DO ALGARVE

### Reitoria

**Despacho n.º 12 124/2006 (2.ª série).** — Nos termos do despacho reitoral n.º 36/06, de 16 de Maio de 2006, do reitor da Universidade do Algarve e conforme despachos RT.26/06, de 30 de Março, e RT.30/06, de 18 de Abril, e de harmonia com o disposto nas Estatutos da Universidade do Algarve, determino:

1 — O administrador reporta directamente ao reitor ou à vice-reitora, Prof.ª Doutora Maria Fernanda Ludovina Inácio Matias, nas matérias constantes do despacho RT.26/06, relativamente aos pelouros dos assuntos administrativos e financeiros e dos recursos humanos;

2 — O administrador reporta directamente ao reitor ou ao vice-reitor, Prof. Doutor Pedro Alfonso Ferré da Ponte, nas matérias constantes do despacho RT.26/06, relativamente ao pelouro dos assuntos dos Serviços de Documentação relacionados com a política editorial e a direcção da Biblioteca Central;

3 — O administrador reporta directamente ao reitor ou à vice-reitora, Prof.ª Doutora Maria Teresa Coelho Pais Vieira Dinis, nas matérias constantes do despacho RT.26/06, relativamente ao pelouro dos assuntos dos programas europeus de intercâmbio e aos projectos de I&D co-financiados;

4 — O administrador exerce as suas atribuições nos termos dos Estatutos da Universidade competindo-lhe, nomeadamente:

- Assegurar, orientar e coordenar as actividades dos Serviços Administrativos e Financeiros, Serviços de Recursos Humanos, Serviços de Estudos e Planeamento, Serviços Técnicos e Serviços de Informática;
- Assegurar o acompanhamento da execução do despacho RT.19/05, de 15 de Junho, com vista a uma melhor articulação entre os Serviços de Estudos e Planeamento e os Serviços Administrativos e Financeiros;
- Assegurar a adequada integração dos serviços gráficos na estrutura da Universidade;
- Secretariar os órgãos de governo da Universidade.

5 — Os Serviços Académicos, a Assessoria Jurídica, os Serviços de Documentação e os Serviços de Relações Externas reportam directamente ao reitor ou ao vice-reitor para tal designado.

6 — No prazo de 90 dias incumbe ao administrador apresentar proposta de organização interna e de regulamento orgânico dos serviços.

16 de Maio de 2006. — O Reitor, *João Pinto Guerreiro*.