

ASSUNTO:	Lei n.º 69/2021. Presidente de Junta em regime de meio tempo. Trabalhador em funções públicas.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TL_46/2022
Data:	04-01-2022

Solicita o Ex.mo Senhor Presidente da Junta de Freguesia consulente o seguinte esclarecimento jurídico:

*«Atualmente exerço a minhas funções com contrato indeterminado (...) no Município de (...) e sou também presidente de junta de freguesia.*

*Assim, agradeço que me informem se face às alterações em termos do exercício do mandato a meio tempo dos titulares das juntas de freguesia (Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro), posso conciliar a minha atividade profissional no Município com o exercício do mandato a meio tempo na Junta de Freguesia.*

*(...)».*

Neste sentido, cumpre-nos emitir a pronúncia requerida.

## I – Enquadramento Jurídico

Como se pode ler na *Nota Técnica* desta Divisão de Apoio Jurídico, de 20 de outubro de 2021<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Acessível em: [https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Nota\\_técnica\\_L69\\_21\\_alt\\_termos\\_mandato\\_meio\\_tempo\\_v2.pdf](https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Nota_técnica_L69_21_alt_termos_mandato_meio_tempo_v2.pdf).

*«A partir de 1 de janeiro de 2022, passa a ser possível, em todas as freguesias, o presidente da junta exercer o mandato em regime de meio tempo, suportado pelo Orçamento do Estado (cf. n.º 1 do artigo 27.º).*

*Atualmente, tal só é permitido em determinadas freguesias, com base na sua demografia (nas freguesias com o mínimo de 5000 e o máximo de 10 000 eleitores ou nas freguesias com mais de 3500 eleitores e de 50 km<sup>2</sup> de área).*

*Por essa razão é revogada a alínea a) do n.º 3, visto que irá ser possível (a partir de 1/01/2022) o exercício do mandato a meio tempo pelo presidente do executivo em todas as freguesias suportado pelo Orçamento do Estado, desaparecendo a previsão que permitia que o presidente da junta tomasse essa opção com base no orçamento da freguesia e mediante a verificação de determinados requisitos».*

A nova redação do n.º 1 do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, dada pela Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro, que prevê que em todas as juntas de freguesias o presidente pode exercer o mandato em regime de meio tempo, produz efeitos a 1 de janeiro de 2022.

Assim, a partir de 1 de janeiro de 2022, com a entrada em vigor da nova redação do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, «[e]m todas as juntas de freguesias o presidente pode exercer o mandato em regime de meio tempo». Passa a ser possível, em todas as freguesias, o presidente da junta exercer o mandato em regime de meio tempo, suportado pelo Orçamento do Estado (cf. n.º 1 do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, na redação da Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro<sup>2</sup>, e n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril<sup>3</sup>).

Acresce referir que, nos termos da alínea e) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 5.º do Estatuto dos Eleitos Locais, EEL, na redação atual<sup>4</sup>, os eleitos locais em regime de meio tempo têm direito à segurança social.

---

<sup>2</sup> Lei que tem início de vigência a 21 de outubro de 2021 e produção de efeitos no dia 1 de janeiro de 2022.

<sup>3</sup> Lei que estabelece o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia, na redação atual.

<sup>4</sup> Aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho. Cf. a redação da Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

Ora, o Senhor Presidente da Junta é simultaneamente detentor de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado no Município. Neste sentido, conforme tem vindo a ser defendido por esta Divisão de Apoio Jurídico:

Nos termos da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, LEOAL<sup>5</sup>, só os funcionários das autarquias locais que exerçam funções de direção são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exerçam essas funções. Pelo que, caso o trabalhador em referência não exerça funções dessa natureza<sup>6</sup>, não se encontra abrangido pela inelegibilidade prevista na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 7.º da referida lei<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual.

<sup>6</sup> Note-se que, como refere Maria José Castanheira Neves, “Os Eleitos Locais”, AEDRL, 2.ª edição, Braga, 2017, p. 29: «esta inelegibilidade abrange não apenas os dirigentes propriamente ditos, classificados legalmente como tal, mas também todos os trabalhadores que exerçam de facto poderes de direção ou de coordenação».

<sup>7</sup> Que dispõe:

*«Artigo 7.º  
Inelegibilidades especiais*

*1- Não são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição:*

*(...)*

*d) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária, que exerçam funções de direcção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem».*

Aliás, mesmo que o trabalhador exercesse funções dessa natureza (dirigentes) a inelegibilidade cessaria com a suspensão obrigatória dessas funções desde a data da entrega da lista de candidatura respetiva, nos termos do preceito supracitado.

Isto porquanto se trata na presente Consulta de Presidente de Junta de Freguesia. Sobre o assunto, pronunciou-se esta Divisão de Apoio Jurídico no Parecer Ref.ª INF\_DSAJAL\_LIR\_12393/2021, de 09.11.2021, remetendo para o Acórdão 403/07.0BEVIS do Tribunal Central Administrativo Norte, de 01-09-2008, e para o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 462/2009, relativo ao Processo n.º 763/09, que refere:

«O dirigente de uma câmara municipal, sendo embora inelegível tanto para esse órgão autárquico, como para a assembleia do mesmo município, já é elegível para a assembleia de qualquer freguesia do município, salvo, naturalmente, se for primeiro candidato da respectiva lista (quanto a este último aspecto, ver Acórdãos n.º 533/89 e n.º 445/09, de 14 de Setembro, disponíveis em <http://www.tribunalconstitucional.pt>)».

Podendo ler-se na anotação da “Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais” - Edição anotada e comentada por Jorge Miguéis, Carla Luís, João Almeida, Ana Branco, André Lucas e Ilda Rodrigues, INCM/CNE, julho de 2014, disponível em [http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis\\_leoal\\_annotada\\_2014.pdf](http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_leoal_annotada_2014.pdf) - que «[t]ratando-se de uma inelegibilidade local e tendo presente o disposto no artigo 10.º, que estabelece «Para efeito da eleição dos órgãos autárquicos, o território da respetiva autarquia local constitui um único círculo eleitoral.», torna-se necessário identificar, em cada caso, se o funcionário exerce funções de direção na área do círculo eleitoral a que se pretende candidatar, para aquilatar da necessidade de suspender ou não as suas funções.

Por outro lado, a situação objeto da presente consulta também não se encontra abrangida pelo artigo 221.º da citada Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais<sup>8</sup>.

Exercendo o mandato autárquico em regime de meio tempo, e configurando este uma *atividade pública de índole profissional*<sup>9</sup> –, deve atender-se ao estabelecido no EEL, concretamente nos n.ºs 1 e 2 do seu artigo 3.º, aplicável ao caso por força do artigo 11.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril<sup>10</sup>,

---

Assim, por exemplo, o dirigente de uma CM, sendo embora inelegível tanto para esse órgão autárquico, como para a assembleia do mesmo município, pode ser candidato a assembleia de qualquer freguesia do mesmo município, salvo se for primeiro candidato da respetiva lista (TC 462/2009). No caso apreciado, o TC entendeu que o «círculo eleitoral» que está em causa é o correspondente ao território da freguesia a cuja AF o funcionário pretendia candidatar-se (e não o círculo municipal onde se insere o círculo eleitoral da freguesia).

A ressalva quanto ao primeiro candidato de uma lista para a AF tem que ver com o facto de, vindo a ser eleito, passar a fazer parte da respetiva AM (que é constituída, entre outros, pelos presidentes das JF do Concelho).

Como diz o TC noutro aresto, «a candidatura, no primeiro lugar da lista, a uma assembleia de freguesia é simultaneamente uma candidatura à assembleia municipal — apesar de estarem em causa duas autarquias distintas» TC 516/2001».

<sup>8</sup> Artigo 221.º que se transcreve:

*«Artigo 221.º*

*Incompatibilidades com o exercício do mandato*

*1- É incompatível, dentro da área do mesmo município, o exercício simultâneo de funções autárquicas nos seguintes órgãos:*

- a) Câmara municipal e junta de freguesia;*
- b) Câmara municipal e assembleia de freguesia;*
- c) Câmara municipal e assembleia municipal.*

*2- O exercício de funções nos órgãos autárquicos é incompatível com o desempenho efectivo dos cargos ou funções de:*

- a) Representante da República, nas Regiões Autónomas;*
- b) Dirigente na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, na Inspecção-Geral de Finanças e na Inspecção-Geral da Administração do Território;*
- c) (Revogada.)*
- d) Dirigente e técnico superior nos serviços da Comissão Nacional de Eleições e do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.*

*3- O exercício de funções nos órgãos executivos das autarquias locais é incompatível com o exercício das funções de membro de governo da República ou de governo das Regiões Autónomas.*

*4- O cidadão que se encontrar, após a eleição ou designação, em alguma das situações previstas nos números anteriores tem de optar pela renúncia a uma das duas funções autárquicas executivas ou pela suspensão das funções deliberativas ou de optar entre a função autárquica e a outra.*

*5- É igualmente incompatível com o exercício de funções autárquicas a condenação, por sentença transitada em julgado, em pena privativa de liberdade, durante o período do respectivo cumprimento.*

*6- Quando for o caso e enquanto a incompatibilidade durar, o membro do órgão autárquico é substituído pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista».*

<sup>9</sup> V. o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República que citaremos [Nota 13].

<sup>10</sup> Lei que estabelece o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia, na redação atual.

que prevê que o direito de os eleitos para as juntas de freguesia poderem exercer outras atividades profissionais, públicas ou privadas, é conferido sem prejuízo dos específicos regimes jurídicos de incompatibilidades e impedimentos das funções que acumulam<sup>11</sup>.

Assim, apesar de os eleitos locais em regime de meio tempo poderem exercer outras atividades, públicas ou privadas, para além das que exercem como autarcas, tem de ser observado o regime específico de incompatibilidades e impedimentos desses outros cargos ou atividades profissionais, regime esse que, no caso objeto da presente Consulta, consta da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)<sup>12</sup>.

Ora, conforme conclui o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (PGR) no seu Parecer n.º 12/2015<sup>13</sup>:

*«20 – A natureza esporádica e pontual das reuniões dos órgãos das autarquias locais que determinam o direito a senhas de presença por parte dos eleitos locais que não exercem o cargo a tempo inteiro nem em regime de meio tempo revela a natureza não profissional dessa atividade o que se apresenta determinante para a mesma não preencher o conceito de cargo incompatível com o vínculo de trabalhador em funções públicas nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 21.º, n.º 1, da LGTFP, não estando esse exercício sujeito a qualquer autorização atenta a autonomia das autarquias locais reconhecida nos artigos 6.º, n.º 1, e 235.º, n.º 2, da Constituição.*

*21 – Em contraponto, o exercício do cargo de eleito em regime de tempo inteiro ou meio tempo não pode ser acumulado com um emprego público sujeito ao regime estabelecido no artigo 21.º da LGTFP, já que as referidas funções não assumem natureza esporádica ou*

---

<sup>11</sup> Cf. a alínea *b*) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 52/2019 que estabelece que os titulares dos órgãos executivos das freguesias em regime de meio tempo podem, para além do exercício do respetivo cargo, exercer outras atividades, devendo declará-las nos termos da lei.

De acordo com o n.º 1 do artigo 3.º do EEL, o eleito local em referência deve comunicar as atividades públicas que acumula ao Tribunal Constitucional e à assembleia de freguesia, na primeira reunião desta a seguir ao início do mandato.

Por outro lado, quanto às obrigações declarativas cf. a Lei n.º 52/2019, na redação atual.

<sup>12</sup> Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20.06, na redação atual.

<sup>13</sup> Publicado no *Diário da República* n.º 95, Série II, de 17.05.2017, acessível em: <https://dre.pt/application/conteudo/107023751>.

*pontual sendo configuradas como atividade pública de índole profissional» (realce acrescentado).*

Sem prejuízo, o exercício do mandato autárquico em regime de meio tempo por parte de trabalhador com contrato de trabalho em funções públicas cabe na previsão do n.º 2 do artigo 22.º do EEL, aplicável ao caso conforme o artigo 11.º da Lei n.º 11/96<sup>14</sup>, que estatui:

*«Os funcionários e agentes do Estado, de quaisquer pessoas colectivas de direito público e de empresas públicas ou nacionalizadas que exerçam as funções de presidente de câmara municipal ou de vereador em regime de permanência ou de meio tempo consideram-se em comissão extraordinária de serviço público» (realce acrescentado).*

Ou seja, o trabalhador que exerça o seu mandato autárquico em regime de meio tempo deve fazê-lo em comissão extraordinária de serviço público, tendo, para tal, de suspender o seu contrato na origem na mesma proporção (meio tempo).

Deve realçar-se que a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra nos n.ºs 1 e 2 do artigo 50.º que *todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos* (n.º 1) e que *ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos* (n.º 2).

E, em concretização daquele preceito constitucional, os n.ºs 1, 3 e 4 do artigo 22.º do EEL, estabelecem que, durante o exercício do respetivo mandato, os eleitos locais não podem ser prejudicados na respetiva colocação ou emprego permanente no que respeita a promoções,

---

<sup>14</sup> Por isso se diz no mesmo Parecer do Conselho Consultivo da PGR referido na *Nota* anterior (numa situação aqui transponível por força do artigo 11.º da Lei n.º 11/96):

«Em conclusão:

Os presidentes e vereadores de câmara municipal que exercem o cargo em regime de tempo inteiro ou meio tempo não o podem acumular com o exercício profissional relativo ao vínculo de trabalhador em funções públicas, mas têm o direito de exercer o cargo autárquico em comissão extraordinária de serviço, não sendo prejudicados no que respeita a promoções, concursos, regalias, gratificações, benefícios sociais ou qualquer outro direito adquirido de carácter não pecuniário, tendo, ainda, direito a que o tempo de serviço prestado como eleito local seja contado como se tivesse sido prestado à entidade empregadora, salvo, no que respeita a remunerações».

concursos, regalias, gratificações, benefícios sociais ou qualquer outro direito adquirido de carácter não pecuniário, sendo esse tempo de serviço contado como se tivesse sido prestado à entidade empregadora (salvo, no que respeita a remunerações).

Como refere Maria José Castanheira Neves<sup>15</sup>:

«(...) esta norma veio desenvolver, no que respeita aos eleitos locais, o preceito constitucional constante do n.º 2 do artigo 50.º que prescreve que “ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos”.

Gomes Canotilho e Vital Moreira consideram que este preceito *“constitui uma garantia essencial dos direitos políticos, pondo os cidadãos a coberto de prejuízos ou discriminações profissionais que lhes vedassem ou tornassem arriscado o exercício de direitos políticos incluindo o desempenho de cargos públicos”<sup>16</sup>*.

Resulta, pois, do artigo 22.º do EEL, aplicável ao caso conforme o artigo 11.º da Lei n.º 11/96, que o trabalhador em referência, optando por exercer o seu mandato em regime de meio tempo, não pode ser prejudicado na respetiva colocação ou emprego permanente por virtude do desempenho do mesmo, sendo o tempo de serviço prestado em comissão extraordinária de serviço público contado como se tivesse sido prestado na origem, salvo no que respeita à remuneração.

---

<sup>15</sup> “Os Eleitos Locais”, cit., p. 118.

<sup>16</sup> E continua a Autora, ob. e loc. cit.:

«Ainda segundo os mesmos Autores, este preceito constitucional implica a garantia da estabilidade no emprego, com a consequente proibição de discriminação ou favorecimento na colocação ou emprego; a garantia de dimensões prestacionais e estatutárias e a proibição de posições juridicamente consolidadas, como os benefícios sociais, segurança social, antiguidade, etc.; o direito a retomar as funções exercidas à data da posse para os cargos públicos (o que significa que só podem ser providas interinamente enquanto dura o desempenho do cargo público).

Assim, esta norma do EEL adequa o preceito constitucional ao desempenho de cargos políticos autárquicos, impedindo que do exercício das funções autárquicas resultem igualmente prejuízos para as atividades profissionais de origem, quer estas sejam públicas ou privadas (*“os eleitos locais não podem ser prejudicados na respetiva colocação ou emprego permanente por virtude do desempenho dos seus mandatos”*) (...).

Pelo que, no caso, por força do estabelecido no n.º 2 do artigo 22.º do EEL, o contrato de trabalho em funções públicas, de que é titular enquanto trabalhador da Câmara Municipal, fica automaticamente reduzido a meio tempo em virtude da referida comissão extraordinária de serviço público, através da qual se encontra a exercer, no órgão executivo, mandato autárquico em regime de meio tempo. Nesta conformidade, deve o eleito em referência reduzir em meio tempo o exercício de funções públicas como trabalhador da autarquia, auferindo metade da respetiva remuneração.

## II – Conclusão

1. A partir de 1 de janeiro de 2022, com a entrada em vigor da nova redação do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, passa a ser possível, em todas as freguesias, o presidente da junta exercer o mandato em regime de meio tempo, suportado pelo Orçamento do Estado (cf. n.º 1 do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, na redação da Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro).

2. De acordo com as disposições conjugadas da alínea *e)* do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 5.º do EEL, os eleitos locais em regime de meio tempo têm direito à segurança social.

3. Por outro lado, sendo o Senhor Presidente da Junta simultaneamente detentor de vínculo de emprego público (presumindo-se que não exerce funções de direção), conclui-se não configurar essa situação uma inelegibilidade prevista na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 7.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, não existindo também incompatibilidade entre as duas funções nos termos do artigo 221.º da mesma Lei.

4. Porém, tratando-se de exercício de mandato autárquico como presidente da junta de freguesia em regime de meio tempo, e configurando este o exercício de uma atividade de índole profissional, conclui o Conselho Consultivo da PGR no seu Parecer n.º 12/2015, existir



incompatibilidade nos termos do artigo 21.º da LTFP (aplicável por força do n.º 2 do artigo 3.º do EEL<sup>17</sup>).

5. Sem prejuízo do que se disse no ponto anterior, o n.º 2 do artigo 22.º do EEL<sup>18</sup> estabelece a possibilidade de o trabalhador em funções públicas exercer mandato autárquico em regime de meio tempo, desde que o faça em comissão extraordinária de serviço público.

5.1. O exercício de mandato autárquico nesse regime<sup>19</sup> não pode prejudicar o referido trabalhador na respetiva colocação ou emprego permanente por virtude do desempenho do mesmo, sendo o tempo de serviço prestado em comissão extraordinária de serviço público contado como se tivesse sido prestado na origem, salvo no que respeita à remuneração.

6. Como tal, afigura-se-nos que, no caso, estando legalmente consignada essa possibilidade (no n.º 2 do artigo 22.º do EEL), a sua aplicação é de natureza vinculada, ou seja, o contrato de trabalho em funções públicas enquanto trabalhador da autarquia considera-se automaticamente (sem demais formalismos) reduzido a meio tempo em virtude da referida comissão extraordinária de serviço público através da qual se encontra a exercer, no órgão executivo, o mandato autárquico em regime de meio tempo.

7. Assim, enquanto exercer o seu mandato de presidente da junta de freguesia em regime de meio tempo ao abrigo da referida comissão extraordinária de serviço público, o eleito local deve reduzir em meio tempo o exercício de funções públicas na origem, auferindo metade do respetivo vencimento.

---

<sup>17</sup> Artigo que, por sua vez, se aplica ao caso conforme artigo 11.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril.

<sup>18</sup> V. *Nota* anterior.

<sup>19</sup> Em comissão extraordinária de serviço público.