

ASSUNTO:	Militar. Membro do Gabinete de Apoio à Vereação. Opção remuneração.	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_LIR_10146/2020	
Data:	26.11.2020	

Pelo Ex.º Senhor Presidente de Câmara Municipal foi solicitado parecer acerca da seguinte situação:

“O militar da Guarda Nacional Republicana no ativo mas que se encontre fora da estrutura orgânica da Guarda, ao abrigo do disposto no art. 63.º, n.º 1, do DI n.º 30/2017, de 22/03, por ter sido nomeado para desempenhar funções de secretário de gabinete de apoio à vereação da câmara municipal, tem direito a optar pela remuneração devida na situação jurídico-funcional de origem se esta lhe for mais favorável do que a prevista no art. 43.º, n.º 3 do regime jurídico das autarquias locais, constante do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12/09?”

Cumpre, pois, informar:

I – Do Estatuto dos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR)

De acordo com o n.º 1 do art.º 154.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP)¹, “[q]uando o vínculo de emprego público se constitua por comissão de serviço, ou haja lugar a cedência de interesse público, o trabalhador tem o direito de optar, a todo o tempo, pela remuneração base devida na situação jurídico-funcional de origem que esteja constituída por tempo indeterminado.”

Contudo, nos termos do seu art.º 2º, este diploma não é aplicável:

- **Aos Gabinetes de apoio** dos membros do Governo e dos titulares dos órgãos referidos nos n.ºs 2 a 4 do art.º 1º (aí se incluindo, com as necessárias adaptações, os “serviços da administração regional e da administração autárquica”);

- Às Entidades públicas empresariais;

¹ Aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, com as alterações que lhe foram conferidas pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto, Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, DL n.º 6/2019, de 14 de janeiro, Lei n.º 79/2019, de 2 de setembro e Lei n.º 82/2019 de 2 de setembro

- Às Entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo e Banco de Portugal.

- Aos militares das Forças Armadas, **aos militares da Guarda Nacional Republicana**, ao pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública, ao pessoal da carreira de investigação criminal, da carreira de segurança e ao pessoal com funções de inspeção judiciária e de recolha de prova da Polícia Judiciária e ao pessoal da carreira de investigação e fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, **cujos regimes constam de lei especial, sem prejuízo do disposto nas alíneas a) e e) do n.º 1 do artigo 8.º e do respeito pelos seguintes princípios aplicáveis ao vínculo de emprego público:**

- a) Continuidade do exercício de funções públicas, previsto no artigo 11.º;
- b) Garantias de imparcialidade, previsto nos artigos 19.º a 24.º;
- c) Planeamento e gestão de recursos humanos, previsto nos artigos 28.º a 31.º, salvo no que respeita ao plano anual de recrutamento;
- d) Procedimento concursal, previsto no artigo 33.º;
- e) Organização das carreiras, previsto no n.º 1 do artigo 79.º, nos artigos 80.º, 84.º e 85.º e no n.º 1 do artigo 87.º;
- f) **Princípios gerais em matéria de remunerações**, previstos nos artigos 145.º a 147.º, nos n.os 1 e 2 do artigo 149.º, no n.º 1 do artigo 150.º, e nos artigos 154.º, 159.º e 169.º a 175.º²

Assim, o art.º 154º da LTFP não é aplicável aos Gabinetes de apoio dos membros do Governo e dos titulares dos órgãos da administração autárquica, nem aos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR) – cujo regime consta de diploma especial - embora se apliquem a estes últimos os princípios gerais em matéria de remunerações que decorrem, designadamente, deste normativo.

De facto, esse diploma especial é o DL n.º 30/2017, de 22 de março, que aprova o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana e que se aplica aos oficiais, sargentos e guardas, em qualquer situação (cfr. artigos 1º e 2º).

Ora, o art.º 63º deste diploma consigna:

² Negritos nossos.

“Artigo 63.º

Nomeação para outros organismos

1 — A nomeação para desempenho de cargos e exercício de funções fora da estrutura orgânica da Guarda, quando não prevista em legislação específica, é autorizada pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna, sob proposta do comandante-geral.

2 — A nomeação ao abrigo do disposto no número anterior processa-se por escolha, tem carácter nominal e realiza-se independentemente de qualquer escala, pelo período máximo de três anos, prorrogável, uma única vez, por um período máximo até três anos.

3 — O comandante -geral pode, por razões de serviço, propor, a todo o tempo, ao membro do Governo responsável pela área da administração interna, a cessação da nomeação referida no n.º 1.

4 — *Todas as remunerações e suplementos a que o militar da Guarda tenha direito constituem encargos do organismo ao qual o mesmo está afeto.”³*

Partindo do pressuposto de que o militar abrangido pela situação em análise solicitou e obteve a necessária autorização para desempenho do cargo em causa e para o exercício de funções fora da estrutura orgânica da Guarda, realçamos que o art.º 5º do DL nº 298/2009, de 14 de outubro - diploma que regula sobre o sistema remuneratório dos militares da GNR – estatui que “[s]empre que o militar, nos termos estatutariamente aplicáveis, passe a desempenhar cargos ou a exercer funções fora do âmbito da Guarda, **pode optar, a todo o tempo, pela remuneração base devida na situação jurídico-funcional de origem.**”

Salientamos ainda que o art.º 19º do DL nº 298/2009, depois de elencar os tipos de suplementos remuneratórios a que os militares da GNR têm direito⁴, prescreve que “[d]urante o exercício de funções em cargos fora da estrutura orgânica da Guarda Nacional Republicana, **fundamentadamente qualificados**

³ Negritos nossos.

⁴ Trata-se dos seguintes suplementos: a) Suplemento por serviço nas forças de segurança; b) Suplemento especial de serviço; c) Suplemento de ronda ou patrulha; d) Suplemento de escala e prevenção; e) Suplemento de comando; f) Suplemento de residência. No entanto, sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos para os suplementos remuneratórios, estes apenas são devidos a quem ocupe os respetivos cargos ou funções previstos na orgânica da GNR.

como de natureza policial ou militar, há lugar ao pagamento do suplemento de serviço nas forças de segurança caso seja feita opção pela remuneração de origem.”

Por conseguinte, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 5º e 19, nº 4 do DL nº 298/2009, de 14 de outubro, um militar da Guarda Nacional Republicana (GNR) que desempenhe cargo ou funções não previstos na orgânica da GNR pode optar pela remuneração base, mas não tem direito aos suplementos remuneratórios, se esse cargo ou funções não forem fundamentadamente qualificados como de natureza policial ou militar.

No caso em análise, um militar da GNR foi designado secretário do gabinete de apoio à vereação, sendo de realçar que não estamos perante cargo ou funções qualificados como de natureza policial ou militar.

De facto, conforme resulta do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, relativo ao processo 044832, de 25/05/99:⁵ “I – Os membros dos Gabinetes dos presidentes das Câmaras Municipais não podem ser considerados funcionários públicos ou sequer simples agentes administrativos, pois não estão integrados no quadro da freguesia ou do município, nem possuem as características de profissionalidade e de permanência.

II – Assim, à semelhança do Estatuto do Pessoal dos Gabinetes dos Membros do Governo (Decreto-Lei nº 262/88, de 28 de Julho) devem ter-se como desempenhando cargos de confiança política, de natureza não permanente e livremente amovíveis (...)”.

Tendo em consideração o exposto, impõe-se agora analisar o atual regime de desempenho de funções dos membros dos gabinetes de apoio ao presidente e à vereação.

II - Do Estatuto dos Membros dos Gabinetes de Apoio ao Presidente e à Vereação

O art.º 43º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro⁶, sob a epígrafe “Estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal” determina o seguinte:

⁵ Acessível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/0bf6838db3b4dd53802568fc003a0d83?OpenDocument&Highlight=0,membro,do,gabinete,C%C3%A2mara,Municipal,confian%C3%A7a,pol%C3%ADtica>

⁶ Diploma que aprovou o Regime Jurídico das Autarquias Locais, das Entidades Intermunicipais e do Associativismo Autárquico e foi alterado pela Lei nº 25/2015, de 30 de março, pela Lei nº 69/2015, de 16 de julho, pela Lei nº 7-A/2016, de 30 de março, pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei nº 50/2018, de 16 de agosto.

“1 - A remuneração do chefe do gabinete de apoio à presidência é igual a 90 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente.

2 - A remuneração dos adjuntos dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação é igual a 80 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente.

3 - A remuneração dos secretários dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação é igual a 60 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente.

4 - Os membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação são designados e exonerados pelo presidente da câmara municipal, sob proposta dos vereadores no caso do gabinete de apoio à vereação, e o exercício das suas funções cessa igualmente com a cessação do mandato do presidente da câmara municipal.

5 - Aos membros dos gabinetes de apoio referidos nos números anteriores é aplicável, com as devidas adaptações, o disposto no diploma que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo no que respeita a **designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias.**”⁷

Ora, o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo encontra-se atualmente consagrado no DL n.º 11/2012, de 20 de Janeiro, diploma que no seu art.º 13.º regula sobre a matéria da remuneração, prevendo a possibilidade de opção pela remuneração de origem nos números 8 e seguintes deste normativo.

No entanto, da leitura da parte final do n.º 5 do art.º 43.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro decorre que o legislador apenas mandou aplicar, com as devidas adaptações, aos membros do GAP, o que “respeita a **designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias**” dos gabinetes dos membros do Governo.

Isto significa que o legislador **não** mandou aplicar, supletivamente, aos membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação, a norma que regula sobre as remunerações dos gabinetes de apoio aos membros do Governo.

De facto, se fosse essa a intenção do legislador, tê-lo-ia referido expressamente, o que não sucedeu.

⁷ Negritos nossos.

Assim, teremos de nos cingir ao que o art.º 43º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro estabelece em matéria remuneratória. Ora, no que concerne à remuneração dos secretários dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação, o nº 3 do art.º 43º do diploma em análise determina, sem mais, que “é igual a 60 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente”, nada referindo quanto à possibilidade de opção pela remuneração devida na situação jurídico-funcional de origem.

Acresce referir que - contrariamente ao que determina o referido art.º 43º- o revogado art.º 74º da Lei 169/99, de 18 de setembro, a propósito do *"Estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal"* dispunha no nº 4 que “[o] pessoal referido, que for funcionário da administração central ou local, é provido em regime de comissão de serviço, com a faculdade de optar pelas remunerações correspondentes aos lugares de origem”.

Por conseguinte, a faculdade de opção pela remuneração de origem só era admitida na Lei nº 169/99, de 18 de setembro para os funcionários com lugar de origem na administração local ou central, mas não existe uma norma correspondente a esta no atual regime legal.

Atentando no exposto, afigura-se-nos que essa opção não é legalmente admissível na situação “*sub judice*”, na medida em que o regime especial que é aplicável ao cargo político que o militar da GNR assumiu não prevê a possibilidade de opção pela remuneração correspondente ao posto de trabalho de origem, prevalecendo sobre o disposto no sistema remuneratório deste militar.

Em conclusão

1. Nos termos das disposições conjugadas dos artigos 5º e 19, nº 4 do DL nº 298/2009, de 14 de outubro, um militar da Guarda Nacional Republicana (GNR) que desempenhe cargo ou funções não previstos na orgânica da GNR pode optar pela remuneração base, mas não tem direito aos suplementos remuneratórios, se esse cargo ou funções não forem fundamentadamente qualificados como de natureza policial ou militar.
2. Conforme resulta do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, relativo ao processo 044832, de 25/05/99, os membros dos Gabinetes de Apoio Pessoal “*devem ter-se como desempenhando cargos de confiança política*”.
3. Do disposto na parte final do nº 5 do art.º 43º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro decorre que o legislador apenas mandou aplicar, com as devidas adaptações, aos membros do

Gabinete de Apoio Pessoal ao Presidente e à Vereação, o que “*respeita a designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias*” dos gabinetes dos membros do Governo.

4. Isto significa que o legislador não mandou aplicar, supletivamente, aos membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação, o art.º 13º do DL nº 11/2012, de 20 de janeiro, que regula sobre remunerações dos gabinetes de apoio aos membros do Governo (e que prevê a possibilidade de opção pela remuneração de origem nos números 8 e seguintes).
5. Acresce referir que a faculdade de opção pela remuneração de origem era admitida no nº 4 do art.º 74º da Lei nº 169/99, de 18 de setembro para os funcionários com lugar de origem na administração local ou central, mas não existe uma norma correspondente a esta no atual regime legal.
6. Assim, cingindo-nos à norma especial constante do art.º 43º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, realçamos que o nº 3 deste normativo determina, sem mais, que a remuneração dos secretários dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação “*é igual a 60 % da remuneração base do vereador a tempo inteiro, em regime de exclusividade, da câmara municipal correspondente*”, ” nada referindo quanto à possibilidade de opção pela remuneração base devida na situação jurídico-funcional de origem.
7. Tendo em consideração o exposto, afigura-se-nos que essa opção não é legalmente admissível na situação “*sub judice*”, na medida em que o regime especial que é aplicável ao cargo “*de confiança política*” que o militar da GNR assumiu não a prevê.