

## PARECER JURÍDICO N.º 34 / CCDR-LVT / 2010

Validade • **Válido**

JURISTA

ANA CRISTINA AZINHEIRO

ASSUNTO **ESTATUTO REMUNERATÓRIO**

QUESTÃO

- *A autarquia consulente coloca diversas questões, que pretende ver esclarecidas, em matéria de alteração de posicionamento remuneratório e de responsabilidade por actos ilegalmente praticados, quer por eleitos locais, quer por trabalhadores da autarquia.*

*(Avaliação de desempenho)*

## PARECER

Começamos por informar que, relativamente às principais questões suscitadas, recaíram as soluções interpretativas, que a seguir enunciamos e que vinculam, desde já, todas as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional.

Mais se informa que as referidas interpretações jurídicas foram adoptadas, pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, pela Direcção Geral das Autarquias Locais, pelo Centro de Estudos e Formação Autárquica, pela Inspecção Geral das Autarquias Locais e pelas Regiões Autónomas, em reunião de coordenação jurídica realizada em 9 de Março de 2010.

Tais soluções foram objecto de homologação pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Local em 15.06.2010 e transmitidas a esta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, a coberto do ofício da Direcção Geral das Autarquias Locais com a Ref. Proc 811.033.10 DMAJ, de 28.06.2010.

Soluções interpretativas homologadas:

"1. O posicionamento remuneratório dos trabalhadores não avaliados pelo SIADAP pode ser alterado por opção gestionária?

Solução Interpretativa: O posicionamento remuneratório dos trabalhadores não avaliados pelo SIADAP não pode ser alterado por opção gestionária.

Fundamentação: A alteração do posicionamento remuneratório dos trabalhadores por opção gestionária (artigos 46º a 48º da LVCR) pressupõe a existência de uma efectiva avaliação do desempenho, pelo que a ausência de avaliação do desempenho implica necessariamente a impossibilidade de alteração do posicionamento remuneratório dos trabalhadores.

A atribuição de pontos nos anos de 2004 a 2009 nos termos do nº7 do artigo 113º da LVCR e do nº2 do artigo 30º do [Decreto Regulamentar nº 18/2009](#), de 4 de Setembro, releva apenas para efeitos de alteração obrigatória do posicionamento remuneratório (nº6 do artigo 47º da LVCR) e não constitui uma efectiva avaliação do desempenho."

2. A deliberação que fixa os encargos a suportar com alterações do posicionamento remuneratório, bem como o universo das carreiras e categorias onde essas alterações podem ter lugar, pode ser tomada ou alterada após a aprovação do orçamento?

Solução Interpretativa: A deliberação que fixa os encargos a suportar com alterações do posicionamento remuneratório, bem como o universo das carreiras e categorias onde essas alterações podem ter lugar, tem de ser necessariamente tomada aquando da elaboração do orçamento e publicitada no prazo de 15 dias após o início da execução orçamental, não sendo susceptível de alteração em momento posterior à aprovação do orçamento.

Fundamentação: Nos termos do artigo 7º do [Decreto-lei nº 209/2009, de 3 de Setembro](#), a deliberação fixa, fundamentadamente, aquando da elaboração do orçamento, o montante máximo, com as desagregações necessárias, dos encargos que o órgão se propõe suportar, bem como o universo das carreiras e categorias onde as alterações do posicionamento remuneratório na categoria podem ter lugar" (nº2), sendo esta decisão tornada pública pelo órgão executivo, através da afixação em local adequado das suas instalações e de publicação no respectivo sitio da internet" (nº5), no "prazo de 15 dias após o início de execução do orçamento" (nº4 do artigo 7º da LVCR)."

Assim, tendo em linha de conta as interpretações supra, passamos a responder às demais questões, especificamente, colocadas pela entidade consulente:

1. *Dependendo a alteração do posicionamento remuneratório, designadamente a opção gestionária, de entre outros, da existência de recursos orçamentais disponíveis, é possível remeter aqueles encargos para o orçamento do ano seguinte, neste caso para 2010?*

## PARECER JURÍDICO N.º 34 / CCDR-LVT / 2010

Não, conforme resulta da solução interpretativa nº2.

*2. Dado que só a 3 de Setembro foi publicado o Decreto-Lei nº 209/2009, que procede à adaptação à realidade municipal da [Lei nº 12-A/2008, de 27.02](#), era possível fazer uma alteração ao posicionamento remuneratório por opção gestonária durante o ano de 2009?*

Não era possível efectuar alteração ao posicionamento remuneratório por opção gestonária durante o ano de 2009, atendendo à falta de implementação do SIADAP e à falta de orçamentação de verbas.

O fundamento da impossibilidade não é porém, como alude a autarquia, a falta de adaptação da LVCR à administração autárquica porquanto a Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro era já aplicável àquela Administração por força do seu artigo 3º, conforme se constata aliás pela solução interpretativa uniforme, tomada também em reunião de coordenação jurídica, entre CCDRS e DGAL, datada de 8 de Maio de 2008, que igualmente transcrevemos:

"Como interpretar o artigo 3.º, n.º 2 da LVCR, segundo o qual esta lei é também aplicável, com as necessárias adaptações, designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio, aos serviços da administração autárquica?"

Solução interpretativa: O artigo 3.º, n.º 2 da LVCR determina que esta é uma lei de aplicação imediata à administração autárquica. Sendo a competência dos órgãos da administração autárquica meramente administrativa, devem as normas constantes da LVCR ser interpretadas com observância das adaptações decorrentes do princípio da autonomia local e das competências dos órgãos da administração autárquica, designadamente as que se referem ao dirigente máximo do serviço e a intervenções de membros do Governo.

Fundamentação: O princípio da autonomia local conjugado com o quadro de competências dos órgãos dos municípios e das freguesias constante da [Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro](#), impõe a articulação dessas regras com a LVCR no que diz respeito à competência dos órgãos da administração autárquica para o exercício da actividade administrativa aí prevista."

*3. Sendo a opção gestonária anual e produzindo efeitos a 1 de Janeiro de cada ano, poderá ser paga parceladamente no ano seguinte?*

Não, tendo em conta as soluções interpretativas já descritas.

*4. Estão ou não a ser violadas as regras em matéria de orçamentação e gestão das despesas com pessoal, a que obrigam especialmente os artigos 7º e 46º da Lei nº12-A/2008, de 27 de Fevereiro e do POCAL?*

Esta é uma questão que deve ser apurada/confirmada em foro inspectivo ou judicial. Todavia, oferece-nos informar que, se efectivamente se confirmar a não orçamentação e falta de aplicação do SIADAP, haverá violação de inúmeras normas legais, entre as quais os arts 7º e 46º da LVCR.

*5. Está, a referida deliberação ferida de alguma invalidade? Se sim, o acto é nulo ou anulável? Quais as eventuais consequências, para o órgão que tomou a decisão, para os que autorizam o pagamento e eventualmente para os funcionários /colaboradores?*

Se efectivamente não havia sido implementado o SIADAP em 2009 e se não foram orçamentadas as verbas adequadas, a deliberação tomada será, quanto a nós, nula por força do estabelecido na alínea b) do nº2 do artigo 95º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, na redacção que lhe foi introduzida pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

Os actos feridos de nulidade não produzem qualquer efeito jurídico, nos termos do disposto no artigo 134º do [Código do Procedimento Administrativo](#).

Relativamente às eventuais consequências para o órgão que tomou a decisão, veja-se o disposto na alínea h) do artigo 9º da [Lei 27/96, de 1 de Agosto](#) de acordo com o qual, o órgão autárquico pode ser dissolvido quando os limites legais dos encargos com despesas com pessoal sejam ultrapassados, salvo ocorrência de facto não imputável ao órgão visado. Veja-se ainda o disposto no artigo 10º do mesmo diploma que prevê, no entanto, que não haverá lugar à dissolução de órgão autárquico ou de entidade equiparada quando, nos termos gerais de direito, e sem prejuízo dos deveres a que os órgãos públicos e seus membros se encontram obrigados, se verificarem causas que justifiquem o facto ou que excluam a culpa dos agentes, sendo que tal circunstância não afasta responsabilidades de terceiros que eventualmente se verificarem.

Mais se informa que decisões de perda do mandato e de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são da competência dos tribunais administrativos de círculo, sendo interpostas, conforme descrito no artigo 11º do mesmo diploma, pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse directo em demandar, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção.

No que concerne a eventual responsabilidade dos funcionários que tenham efectuado pagamentos indevidos, entendemos que compete à entidade consulente, enquanto entidade empregadora pública, apurar se os factos são susceptíveis de integrar infracção disciplinar, observando, para o efeito, o que estatui a [Lei nº58/2008, de 9 de Setembro](#), designadamente, quanto ao cumprimento ou

## PARECER JURÍDICO N.º 34 / CCDR-LVT / 2010

incumprimento do dever imposto aos trabalhadores em funções públicas em matéria de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

O eventual apuramento de comportamento doloso, gerador de danos efectivos para a autarquia, poderá ainda permitir à entidade lesada accionar os meios judiciais adequados, tendo em vista o apuramento de eventual responsabilidade civil pela prática de actos em violação das normas legais já mencionadas, decidindo-se portanto em sede judicial se há ou não lugar ao pagamento de indemnização/indemnizações à autarquia.

Para além do exposto, acresce, a eventual responsabilização financeira que pode ser desencadeada nos moldes previstos, designadamente, na [Lei nº 98/97](#), na redacção introduzida pela [Lei nº 48/2006, de 29.08](#) e pela [Lei nº 87-B/98, de 31.12](#).

*6. Na eventualidade do acto estar ferido de invalidade, como proceder em relação aos funcionários que viram a sua posição remuneratória alterada desde 1 de Janeiro de 2009? Na eventualidade de ser indevida esta alteração do posicionamento remuneratório, os funcionários terão que repor os valores pagos em 2009, e os valores que vêm auferindo desde Janeiro do ano corrente?*

Sendo o acto, que alterou o posicionamento remuneratório dos funcionários, nulo, haverá, nesse caso, lugar à reposição das quantias indevidamente recebidas nos termos do estabelecido no artigo 36º e segs do [Decreto-lei nº 155/92, de 28 de Julho](#).

*7. Terá que se proceder a uma correcção no vencimento dos funcionários para o nível remuneratório anterior, ou seja, aquele que ocupavam no dia 31 de Dezembro de 2008?*

Sim, atendendo ao que já foi exposto, terá que se proceder a uma correcção no vencimento dos funcionários, que beneficiaram indevidamente da alteração de posicionamento remuneratório

*8. É possível que todos os funcionários sejam abrangidos com a alteração do posicionamento remuneratório, sem aplicação do SIADAP e quando parte deles tiveram uma alteração ao posicionamento remuneratório em 2007, 2008, 2009 (início)?*

Como já mencionámos, na n/informação, na falta de implementação de SIADAP, só se nos afigura possível a alteração do posicionamento remuneratório que houvesse sido efectuada ao abrigo do nº 6 do artigo 47º da LVCR.

Sendo certo que, na falta de implementação do SIADAP, é atribuído 1 ponto por cada ano não avaliado; se os trabalhadores tiveram uma alteração ao posicionamento remuneratório em 2007, 2008, 2009, não se nos afigura que, em 2009, pudessem ter já reunido os 10 pontos necessários para nova alteração obrigatória de posicionamento remuneratório (e o mesmo se diga no caso de terem requerido a ponderação curricular em conformidade com o artigo 113º da LVCR).

## CONCLUSÃO

1. O posicionamento remuneratório dos trabalhadores não avaliados pelo SIADAP não pode ser alterado por opção gestionária.
2. A deliberação que fixa os encargos a suportar com alterações do posicionamento remuneratório, bem como o universo das carreiras e categorias onde essas alterações podem ter lugar, tem de ser necessariamente tomada aquando da elaboração do orçamento e publicitada no prazo de 15 dias após o início da execução orçamental, não sendo susceptível de alteração em momento posterior à aprovação do orçamento.

## LEGISLAÇÃO

- Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de Setembro
- Decreto-lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro
- Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro
- Código do Procedimento Administrativo
- Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto
- Lei n.º 58/2008, de 9 de Setembro
- Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto

**PARECER JURÍDICO N.º 34 / CCDR-LVT / 2010**

- Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto
- Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro
- Decreto-lei n.º 155/92, de 28 de Julho