



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
Direção Regional da Administração Pública

Circular n.º 3/DRAP/2024

Assunto: Opção pelo vencimento base da categoria de origem de trabalhadores nomeados em cargos dirigentes

No âmbito das dúvidas que têm surgido sobre a questão da existência, ou não, de direito de opção pelo vencimento de origem dos trabalhadores que sejam nomeados em regime de substituição para o exercício de cargos dirigentes; e, ainda, em relação à questão de saber se o exercício da opção pelo vencimento de origem dos trabalhadores que sejam nomeados (independentemente de ser em regime de substituição) para o exercício de cargos dirigentes necessita de prévia autorização superior, ou não, emite-se a presente Circular, de forma a esclarecer, transversalmente, todos os departamentos do Governo Regional.

A) Existência, ou não, de direito de opção pelo vencimento de origem dos trabalhadores que sejam nomeados em substituição para o exercício de cargos dirigentes

O Decreto Legislativo Regional n.º 5/2004/M, de 22 de abril, alterado pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho, e 27/2016/M, de 6 de julho, adaptou à administração regional autónoma da Madeira a Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, diploma que estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado (doravante, para simplificação, referido como Estatuto/RAM).

O art.º 9.º do Estatuto/RAM determina que o pessoal dirigente pode optar pelo vencimento ou remuneração-base da função, cargo ou categoria de origem em que se encontrava à data do provimento, acrescido das despesas de representação a que tiver direito, correspondentes ao respetivo cargo dirigente, desde que não exceda, em caso algum, o vencimento-base do Presidente do Governo Regional.

No que toca ao regime de substituição, dispõe o n.º 2 do art.º 5.º-B do Estatuto/RAM que a designação em regime de substituição para o exercício de cargos de direção superior e de direção intermédia é feita, respetivamente, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º e no n.º 13 do artigo 4.º-A, devendo ser observados todos os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo, com exceção do procedimento concursal.

O n.º 1 do art.º 5.º do Estatuto/RAM determina que os cargos de direção superior da administração regional autónoma da Madeira são providos, por livre nomeação, **em regime de comissão de serviço**,





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
Direção Regional da Administração Pública

formalidade esta que não pode deixar de ser observada, nos termos do n.º 2 do art.º 5.º-B do Estatuto/RAM, quando se está perante uma designação em regime de substituição.

No que à nomeação de cargos de direção intermédia diz respeito, e lembrando que, nos termos do n.º 2 do art.º 5.º-B do Estatuto RAM, devem ser observados todos os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo, com exceção do procedimento concursal, é necessário que seja observado o disposto no n.º 11 do art.º 4.º-A do Estatuto/RAM, que determina o provimento nos cargos de direção intermédia, produzindo efeitos à data do despacho de nomeação (salvo se outra data for expressamente fixada).

O art.º 5.º-B não determina que se observem, com as devidas adaptações (em relação à nomeação em regime de substituição), os requisitos legais exigidos para o provimento do cargo; determina, sim, que **devem ser observados todos os requisitos legais** exigidos para o provimento do cargo.

A *ratio* desta norma tende a salvaguardar o princípio da eficiência na Administração Pública: é necessário salvaguardar, nos casos de cargos ou funções de natureza transitória (em regime de substituição) a preencher por trabalhadores já integrados nos respetivos quadros, a possibilidade de os mesmos virem a ser desempenhados pelos mais aptos; tal princípio da eficiência na Administração Pública ficaria comprometida se lhes não fosse garantido um nível remuneratório igual, no mínimo, ao que já anteriormente tinham e a que voltariam a ter direito uma vez findo o exercício de tais cargos ou funções temporários.

Como refere o Prof. Dr. Batista Machado, a norma interpretanda deve ser analisada tendo em conta o respetivo lugar sistemático no ordenamento global, assim como a sua consonância com o espírito ou unidade intrínseca de todo o ordenamento jurídico (in BATISTA MACHADO, Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, Almedina, Coimbra, 1983, pág. 183).

Nenhum sentido faria que a solução de opção pelo vencimento-base do lugar de origem assista só aos trabalhadores em regime normal de exercício de funções dirigentes, não o permitindo aos trabalhadores em regime de substituição. Tal consistiria numa discriminação negativa, que é proibida, violadora do princípio constitucionalmente consagrado da igualdade, na medida em que estaríamos a estabelecer uma diferenciação de tratamento para a qual não existiria, à luz do objetivo visado, justificação material suficiente para tal discriminação.

Nestes termos, e em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 5.º-B do Estatuto/RAM, a nomeação, em regime de substituição, para um cargo dirigente é, também ele, feito por provimento, concluindo-se, desta forma, em conformidade com o princípio constitucional da igualdade, pela aplicabilidade





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
Direção Regional da Administração Pública

do art.º 9.º do Estatuto/RAM aos trabalhadores que sejam nomeados em regime de substituição para o exercício de cargos dirigentes, assistindo-lhes o direito de opção pelo seu vencimento-base de origem.

B) O exercício da opção necessita de prévia autorização superior, ou não

Questão diferente prende-se em saber se o direito de opção pelo vencimento de origem dos trabalhadores necessita de prévia autorização superior.

Como já se referiu supra, o art.º 9.º do Estatuto/RAM, sob a epígrafe “Opção de remuneração”, determina que o pessoal dirigente pode optar pelo vencimento ou remuneração-base da função, cargo ou categoria de origem em que se encontrava à data do provimento, acrescido das despesas de representação a que tiver direito, correspondentes ao respetivo cargo dirigente, desde que não exceda, em caso algum, o vencimento-base do Presidente do Governo Regional.

Contrariamente ao que sucede no regime nacional, em que o n.º 3 do art.º 31.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, dispõe que o pessoal dirigente pode, mediante autorização expressa no despacho de designação, optar pelo vencimento ou retribuição base da sua função, cargo ou categoria de origem, o regime constante do Estatuto/RAM não faz tal opção depender de nenhum despacho de autorização.

Importa, também, referir que, mesmo que se quisesse defender que é aplicável à interpretação do art.º 9.º do Estatuto/RAM, o mesmo regime que consta a nível nacional (o que não nos parece ser admissível, quer por falta de menção expressa nesse sentido, quer porque não existe uma lacuna na lei regional), é importante chamar-se à colação o disposto no art.º 154.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP).

De acordo com essa disposição, quando 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.

O Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 1/2016, de 21/04/2016 (in <https://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/2094>), veio, sobre esta questão, concluir, conforme se transcreve:

“Em face do exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

1.ª – A Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação originária, e bem assim os estatutos do pessoal dirigente que a antecederam (Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de junho, Decreto-Lei n.º 323/89, de 26 de setembro, e





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
Direção Regional da Administração Pública

Lei n.º 49/99, de 22 de junho), não continham qualquer disposição relativa ao direito de opção pela remuneração auferida no lugar de origem por parte dos dirigentes da Administração Pública;

(...)

7.ª – A Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, alterou o artigo 31.º da Lei n.º 2/2004, passando a estabelecer-se no respetivo n.º 3 que o pessoal dirigente pode, mediante autorização expressa no despacho de nomeação, optar pelo vencimento ou retribuição base da sua função, cargo ou categoria de origem, não podendo, todavia, exceder, em caso algum, o vencimento base do Primeiro-Ministro, e no n.º 5 que, para tal efeito, é adotado como referência o vencimento ou retribuição base médio efetivamente percebido durante o ano anterior à data do despacho de nomeação;

(...)

10.ª – A Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabeleceu o regime de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, estatuiu no respetivo artigo 72.º que «quando a relação jurídica 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», tendo norma de igual conteúdo passado a constar do artigo 154.º, n.º 1, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que revogou a Lei n.º 12-A/2008;

11.ª – Como já anteriormente se sustentou no Parecer n.º 29/2014, de 20 de novembro de 2014, deste Conselho, existindo colisão normativa entre a disposição constante do artigo 72.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2008 (consignando que o trabalhador pode efetuar a opção remuneratória a todo o tempo) e a constante do artigo 31.º, n.º 3, da Lei n.º 2/2004 (estatuindo que a opção depende de autorização expressa a exarar no despacho de designação), deverá entender-se que o artigo 72.º da Lei n.º 12-A/2008 revogou, nessa medida, o n.º 3 do artigo 31.º da Lei n.º 2/2004, o que significa que os trabalhadores designados em comissão de serviço como dirigentes podem optar a todo o tempo pela remuneração base devida na situação jurídico-funcional de origem que esteja constituída por tempo indeterminado;...”.

Na mesma senda, o parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 29/2014, de 20 de novembro, sobre esta mesma questão, veio concluir que, e transcreve-se: “(...) em sede de Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterado e republicado pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, o artigo 31.º n.º 3 prevê que o pessoal dirigente pode, mediante autorização expressa no despacho de designação, optar pelo vencimento ou retribuição base da sua função, cargo ou categoria de origem(...);





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
Direção Regional da Administração Pública

O legislador determinou, assim, que a opção pelo vencimento ou retribuição base de origem era feita ab initio, aquando da nomeação para o cargo dirigente; todavia o n.º 1 do artigo 72.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, atualmente artigo 154.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, passou a dispor que "quando o vínculo de emprego público se constitua por comissão de serviço (...) o trabalhador tem direito a optar, a todo o tempo, pela remuneração base devida na situação jurídico-funcional de origem (...)".

Ora, face à incompatibilidade dos normativos em causa, e considerando que tanto a LVCR como a LTFP são posteriores àquele e regularam de forma global a matéria relativa aos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, considera-se revogado o n.º 3 do artigo 31.º da Lei 2/2004, de 15 de janeiro, na parte contrária ao que passou a ser disposto naquelas leis (LVCR e LTFP) (...)".

Este é, igualmente, o nosso entendimento, concluindo-se, pois, que, face à redação do art.º 9.º do Estatuto/RAM, conjugado com o art.º 154.º da LTFP, os trabalhadores nomeados no exercício de funções dirigentes (independentemente do regime em que exercem) podem, a todo o tempo, optar pelo vencimento base da sua categoria de origem, sendo tal opção um direito potestativo do trabalhador, sem depender de qualquer tipo de autorizações, estando apenas limitado a não exceder, em caso algum, o vencimento-base do Presidente do Governo Regional.

Direção Regional da Administração Pública, aos 16 de maio de 2024.

O Diretor Regional,
Pedro Santos Gouveia

