



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
JUIZ SECRETÁRIO

Circular n.º 8/2015

Licença sem retribuição

Exmo(a) Senhor(a) Juiz(a) Conselheiro(a)

Exmo(a) Senhor(a) Juiz(a) Desembargador(a)

Exmo(a) Senhor(a) Juiz(a) de Direito

Serve a presente para dar conhecimento a V.^a Ex.^a que na Sessão Plenária do Conselho Superior da Magistratura, de 14 de Abril de 2015, foi deliberado por unanimidade *circular* por todos os Exmos Senhores Juízes que:

«De acordo com o actual regime legal das licenças sem retribuição, constante dos arts. 280 a 283 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20.06, aplicável aos magistrados judiciais por via da remissão feita pelo art.º 32 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, os magistrados judiciais que beneficiem de licença sem retribuição de duração inferior a um ano, para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro, bem como para o exercício de funções em organismos internacionais ou de licença fundada em circunstâncias de interesse público, uma vez cessada essa situação, ficam em situação de disponibilidade, podendo ser destacados como auxiliares, designadamente no âmbito dos quadros complementares, nos termos previstos no art.º 80 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, até ao movimento judicial subsequente, no qual serão colocados no lugar que neste lhes couber, por essas vias se conformando o direito à ocupação de “um” lugar que lhes é conferido pelo n.º 4 do art.º 282.º».

Foi ainda deliberado, por unanimidade, circular o teor da *fundamentação* da deliberação que incidiu sobre o procedimento concreto do qual emanou aquela supra citada deliberação, a qual se disponibiliza em anexo (suprimidos os elementos identificativos ou identificáveis).

Lisboa, 24 de Dezembro de 2015.

O Juiz Secretário do Conselho Superior da Magistratura,

Joel Timóteo Ramos Pereira.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
JUIZ SECRETÁRIO

Anexo à Circular n.º 8/2015

Fundamentação da deliberação do Ponto Prévio 1.1.3 DSQMJ

Plenário de 14-04-2015

«(...)

II.

1. O Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30.07, não prevê o regime das licenças de que os magistrados judiciais podem beneficiar. Apenas contém, nos arts. 14 e 74, a), referências aos efeitos da “*licença sem vencimento de longa duração.*” É, por isso, genericamente aplicável aos magistrados judiciais, nesta matéria, o “*regime da função pública*”, *ex vi* do art.º 32 do EMJ.

2. Segundo informação que é dada no Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República de 28.09.2006, disponível em www.dgsi.pt, um dos antecedentes directos das licenças sem vencimento na função pública encontra-se no Decreto com força de lei n.º 19 478, de 18 de Março de 1931, que, com alterações e aditamentos vários, continuou em vigor até ao Decreto-Lei n.º 487/88, de 30 de Dezembro, editado com o intuito de “*codificar e modernizar*” o regime até então vigente, “*aproximando-o, o mais possível, do regime em vigor no sector empresarial*”, conforme refere o seu preâmbulo.

Determinava o art.º 14 do Decreto n.º 19 478:

“Poderá se concedida aos funcionários licença sem vencimento. Quando a licença sem vencimento seja concedida por tempo superior a noventa dias, considerar-se-á o funcionário na situação de licença ilimitada, ficando vago o cargo, que será preenchido nos termos das disposições gerais aplicáveis.”

§ 1.º O funcionário em gozo de licença ilimitada não poderá regressar ao serviço e ser colocado no quadro antes de decorrido um ano após a concessão da licença, pertencendo-lhe depois a primeira vaga da sua categoria, quando assim o tenha requerido com antecedência não inferior a noventa dias.”

O Decreto-Lei n.º 47 757, de 12 de Junho de 1964, veio admitir que, quando circunstâncias de interesse público o justificassem, poderia ser concedida licença sem vencimento pelo Conselho de Ministros, pelo período de um ano, renovável (artigo único), mais prevendo que “*durante o*



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

JUIZ SECRETÁRIO

período de licença os lugares poderão ser preenchidos interinamente” (§ 2.º). O Decreto-Lei n.º 414/74, de 7 de Setembro, manteve o mesmo regime, alterando-o apenas ao determinar que tal licença seria concedida pelo Primeiro-Ministro.

O regime constante do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, continuou a orientação codificadora e sistematizadora do Decreto-Lei n.º 497/88, de 30 de Dezembro, que o antecedeu, e não se afastou significativamente das soluções anteriores.

Estabelecendo no art.º 72 que a licença é *“a ausência prolongada do serviço mediante autorização”*, o Decreto-Lei n.º 100/99 prescrevia no artigo 73.º, na redacção dada ao seu n.º 2 pela Lei n.º 117/99, de 11 de Agosto, o seguinte:

“Artigo 73.º

Tipos de licença

1 – As licenças podem revestir as seguintes modalidades:

a) Licença sem vencimento até 90 dias;

b) Licença sem vencimento por um ano;

c) Licença sem vencimento de longa duração;

d) Licença sem vencimento para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro;

e) Licença sem vencimento para exercício de funções em organismos internacionais.

2 – A concessão das licenças depende de prévia ponderação da conveniência de serviço e, no caso das alíneas b) e e), da ponderação do interesse público, sendo motivo especialmente atendível a valorização profissional do funcionário ou agente.”

O art.º 74 permitia que o funcionário ou agente requeresse, em cada ano civil, licença sem vencimento com a duração máxima de 90 dias, a gozar seguida ou interpoladamente.

Essa licença implicava a perda total das remunerações e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência (art.º 75).

O art.º 76 previa a possibilidade de ser concedida aos funcionários licença sem vencimento pelo período de um ano, renovável até ao limite de três anos, quando circunstâncias de interesse público o justificassem.

Tal como a anterior, esta licença implicava a perda total das remunerações e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência. Podia, no entanto, contar para efeitos de aposentação, sobrevivência e fruição dos benefícios da ADSE se o interessado mantivesse os correspondentes descontos com base na remuneração auferida à data da sua concessão (art.º 77).

O art.º 78 permitia que os funcionários com provimento definitivo e pelo menos cinco anos de serviço efectivo prestado à Administração, ainda que em diversas situações e





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
JUIZ SECRETÁRIO

interpoladamente, requeressem licença sem vencimento de longa duração - necessariamente superior a um ano (art.º 79).

A concessão da licença determinava a abertura de vaga e a suspensão do vínculo com a Administração, a partir da data do despacho que a concedesse (proferido pelo membro do Governo de que dependia o funcionário). Implicava a perda total da remuneração e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência (art.º 80).

O funcionário em gozo de licença sem vencimento de longa duração só podia requerer o regresso ao serviço ao fim de um ano nessa situação, cabendo-lhe uma das vagas existentes ou a primeira da sua categoria que viesse a ocorrer no serviço de origem, podendo, no entanto, candidatar-se a concurso interno geral para a categoria que detivesse, ou para categoria superior, se preenchesse os requisitos legais, desde que o fizesse depois de ter manifestado vontade de regressar ao serviço efectivo (art.º 82).

Este regime foi recentemente revogado pelo art.º 42/1, g), da Lei n.º 35/2014, de 20.06, diploma que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, abreviadamente designada por LTFP, entrada em vigor no dia 1 de Agosto de 2014 (cf. art.º 44/1).

3.1. Diz o art.º 280 da LTFP:

“1 - O empregador público pode conceder ao trabalhador, a pedido deste, licença sem remuneração.

2 - Sem prejuízo do disposto em legislação especial ou em instrumento de regulamentação colectiva de trabalho, o trabalhador tem direito a licenças sem remuneração de longa duração, para frequência de cursos de formação ministrados sob responsabilidade de uma instituição de ensino ou de formação profissional ou no âmbito de programa específico aprovado por autoridade competente e executado sob o seu controlo pedagógico ou frequência de cursos ministrados em estabelecimento de ensino.

3 - O empregador público pode recusar a concessão da licença prevista no número anterior nas seguintes situações:

a) Quando ao trabalhador tenha sido proporcionada formação profissional adequada ou licença para o mesmo fim, nos últimos 24 meses;

b) Quando a antiguidade do trabalhador no órgão ou serviço seja inferior a três anos;

c) Quando o trabalhador não tenha requerido a licença com uma antecedência mínima de 90 dias em relação à data do seu início;



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
JUIZ SECRETÁRIO

d) Para além das situações referidas nas alíneas anteriores, tratando-se de trabalhadores titulares de cargos dirigentes que chefiem equipas multidisciplinares ou integrados em carreiras ou categorias de grau 3 de complexidade funcional, quando não seja possível a substituição dos mesmos durante o período da licença, sem prejuízo sério para o funcionamento do órgão ou serviço.

4 - Para efeitos do disposto no n.º 2, considera-se de longa duração a licença superior a 60 dias.”

3.2. Como facilmente se constata, continua a ser possível ao *trabalhador* beneficiar de uma ausência ao serviço prolongada, sem a correspondente remuneração, desde que devidamente autorizado pela *empregador público*.

O uso do verbo *poder (pode)*, como auxiliar, no n.º 1 do preceito transcrito, transmite necessariamente a ideia de que o *empregador público* não está vinculado a deferir o pedido de licença sem remuneração que lhe seja apresentado pelo *trabalhador*. É-lhe conferido, em regra, um poder discricionário de deferir ou indeferir essa licença, o que há-se ser decidido segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, com observância dos limites estabelecidos na lei e visando a prossecução do interesse público.

A lei apenas estabelece limites ao exercício desse *poder*, vinculando o *empregador público*, quando estejam em causa *licenças sem remuneração de longa duração* para frequência de cursos de formação ministrados sob responsabilidade de uma instituição de ensino ou de formação profissional ou no âmbito de programa específico aprovado por autoridade competente e executado sob o seu controlo pedagógico ou frequência de cursos ministrados em estabelecimento de ensino (n.º 2), em que o *empregador público* apenas *pode* recusar a concessão se verificada uma das situações enumeradas nas várias alíneas do n.º 3.

3.3. Os números 1 e 2 do citado art.º 280 permitem, desde logo, distinguir duas categorias de licenças sem remuneração, sendo critério diferenciador a duração respectiva: de um lado, as *licenças de curta duração*, definidas como as de duração igual ou inferior a 60 dias, de outro, as *licenças de longa duração*, definidas como as de duração superior a 60 dias.

Como facilmente se intui, a concessão das primeiras depende sempre de um acto discricionário do *empregador público*, qualquer que seja a razão que as justifique; a das segundas, também, salvo se a finalidade for uma das enumeradas no n.º 2, caso em que a concessão apenas pode ser recusada com um dos fundamentos tipificados.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
JUIZ SECRETÁRIO

(...)

4.1. Feito o excurso que antecede, há agora que notar que a concessão de licença sem retribuição determina, nos termos do n.º 1 do art.º 281, a suspensão do vínculo, com os efeitos previstos nos números 1 e 3 do art.º 277. Desta remissão decorre que, durante a licença, mantêm-se os direitos, deveres e garantias das *partes*, na medida em que não pressuponham a efectiva prestação do trabalho, e que a licença não interrompe o decurso do prazo para efeitos de caducidade, nem obsta a que qualquer das partes faça cessar o contrato nos termos gerais.

O período da licença não conta, em regra, para efeitos de antiguidade (art.º 281/2). Ressalvam-se as licenças previstas para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro, bem como para o exercício de funções em organismos internacionais e outras licenças fundadas em circunstâncias de interesse público, em que o *trabalhador* tem direito à contagem do tempo para efeitos de antiguidade e pode continuar a efectuar descontos para a ADSE ou outro subsistema de saúde de que beneficie, com base na remuneração auferida à data do início da licença (art.º 282/3).

Nas licenças de duração inferior a um ano, nas previstas para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro, bem como para o exercício de funções em organismos internacionais e noutras licenças fundadas em circunstâncias de interesse público, o trabalhador tem direito à ocupação *de um* posto de trabalho no órgão ou serviço quando terminar a licença (art.º 282/4). Nas restantes licenças, o trabalhador que pretenda regressar ao serviço e cujo posto de trabalho se encontre ocupado, deve aguardar a previsão, no mapa de pessoal, de um posto de trabalho não ocupado, podendo candidatar-se a procedimento concursal para outro órgão ou serviço para o qual reúna os requisitos exigidos (art.º 282/5)

4.2. Há que atentar, no que tange aos magistrados judiciais, aos efeitos previstos nos já mencionados arts. 14 e 74, a), do EMJ.

O primeiro estabelece que “[o]s magistrados judiciais na situação de licença sem vencimento de longa duração não podem invocar aquela qualidade em quaisquer meios de identificação relativos à profissão que exerçam”, disposição que mais acentua que nas licenças de longa duração – que, actualmente, são as de duração superior a 60 dias – ficam em estado de latência os direitos e deveres estatutários e se compagina com a do art.º 13 que impede os magistrados judiciais, excepto os aposentados e os que se encontrem na situação de licença sem vencimento de longa duração, de desempenhar qualquer outra função pública ou privada de natureza profissional, salvo as funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, não remuneradas, e ainda funções directivas em organizações sindicais da magistratura judicial.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

JUIZ SECRETÁRIO

O art.º 74, a), estabelece que não conta, para efeitos de antiguidade, o tempo decorrido na situação de licença de longa duração, o que deixa antever, numa interpretação *a contrario*, que o tempo decorrido em situação de licença de curta duração *conta* para efeitos de antiguidade, constituindo assim um desvio à regra geral prevista no n.º 1 do art.º 281 da LTFP.

4.3.1. Centrando a atenção na questão do *direito ao posto de trabalho*, finda que seja a licença, relembramos que, nos termos do n.º 4 do art.º 282, nas licenças de duração inferior a um ano, nas previstas para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro, bem como para o exercício de funções em organismos internacionais e noutras licenças fundadas em circunstâncias de interesse público, o trabalhador tem direito à ocupação *de um* posto de trabalho no órgão ou serviço quando terminar a licença. Nas demais licenças, o trabalhador que pretenda regressar ao serviço e cujo posto de trabalho se encontre ocupado, deve aguardar a previsão, no mapa de pessoal, de um posto de trabalho não ocupado, podendo candidatar-se a procedimento concursal para outro órgão ou serviço para o qual reúna os requisitos exigidos (art.º 282/5)

Por comparação com o regime do DL n.º 100/99, nota-se, neste particular, uma diferença significativa. Resultava, do art.º 80/1 do DL n.º 100/99, que a licença sem vencimento de longa duração implicava a “*abertura de vaga*”, o que valia também, por remissão do art.º 85/3, para a licença sem vencimento para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro que tivesse duração igual ou superior a dois anos e, por previsão expressa do art.º 90/5, para a licença sem vencimento para exercício de funções em organismos internacionais de duração superior a dois anos. Isto permitia sufragar, *a contrario*, o entendimento segundo o qual, nas demais licenças não ocorria esse efeito, de modo que o *trabalhador* mantinha direito ao seu *posto* de origem. Na LTFP, o legislador abandonou o conceito de *abertura de vaga* e substituiu-o pelo de *direito à ocupação de um posto de trabalho*. O uso da preposição *de* com o artigo indefinido *um*, em lugar da contracção dela com o determinante *o (do)*, leva-nos a entender que o *trabalhador* não tem direito à manutenção *do* posto de origem, mas a *um* qualquer outro posto, obviamente compatível com a sua categoria, no órgão ou serviço.

4.3.2. Transpondo o que antecede para os magistrados judiciais, temos de concluir que o magistrado judicial que beneficie de licença sem vencimento de duração inferior a um ano – ou de licença para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro, exercício de funções em organismos internacionais e outra licença fundada em circunstâncias de interesse público – tem, cessada que seja a situação, direito a *um posto* (leia-se, *lugar*).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

JUIZ SECRETÁRIO

O exercício desse direito tem, todavia, de ser compaginado com os movimentos judiciais, pois apenas por ocasião destes há o preenchimento dos lugares vagos e dos que assim ficarem por força do próprio movimento. Até lá, o magistrado judicial fica em situação de disponibilidade, que lhe confere direito à antiguidade e à remuneração (art.º 80/1, e), e 2 do EMJ), funcionando assim como um sucedâneo do direito ao lugar. Pode, enquanto nessa situação, ser afecto, como auxiliar, a qualquer lugar compatível, designadamente no âmbito dos quadros complementares, com preferência pelo da área da respectiva residência, cf. previsto no art.º 18 do Regulamento do Quadro Complementar de Juizes, aprovado na Sessão Plenária de 17 de Janeiro de 2012.

4.3.3. O legislador foi assim sensível à consideração de que a concessão de uma licença, independentemente da respectiva duração, é um factor de perturbação do serviço e que, as mais das vezes, importa o recurso a medidas de gestão destinadas a assegurar a substituição do *trabalhador*.

E assim sucede também no caso dos magistrados judiciais: a concessão de uma licença implica que o CSM adopte uma medida por efeito da qual o serviço do magistrado judicial beneficiário passe a ser assegurado por um outro. Essa medida tanto pode consistir no destacamento de um juiz do quadro complementar, no destacamento como auxiliar de um juiz que se encontre em situação de disponibilidade ou na reafectação de um juiz de outra secção do mesmo tribunal de comarca. Tudo até que ocorra um movimento judicial. Com este, a solução passa, com foros de definitividade, pela nomeação de outro magistrado para o lugar que, por não ter ficado *reservado*, como sucedia no regime anterior quanto às licenças de duração não superior a um ano, é aberto ao concurso.

4.4. Uma nota ainda para salientar uma outra diferença entre o regime anterior e o regime actual: o art.º 74/1 do DL n.º 100/99 apenas permitia que o funcionário requeresse uma licença até 90 dias em cada ano civil, ao passo que o regime actual não contém semelhante limitação para as licenças de curta duração.

A diferença encontra, na nossa perspectiva, razão de ser na diferente natureza que existe entre as licenças de curta duração num e noutra dos regimes: no primeiro, a concessão da licença até 90 dias dependia apenas da vontade do trabalhador; no segundo, depende sempre do modo como o *empregador público* exercer o poder discricionário que lhe é atribuído pelo legislador, sendo de crer que este factor será suficiente para obviar a situações de *abuso* como, por exemplo, a que se verificará se o *trabalhador* requerer sucessivas licenças de curta duração ou mesmo sucessivas prorrogações de uma licença inicial.»

