

<b>Despacho:</b>	<b>Despacho:</b>
<b>Despacho:</b> Concordo. Remeta-se ao Sr. Director da DMFP, Dr. José Branco.	
Cristina Guimarães Chefe da Divisão de Estudos e Assessoria Jurídica 2010.02.24	

**N/Inf.: (...)**

**N/Ref.<sup>a</sup>: (...)**

**Porto, 8 de Fevereiro de 2010**

**Autor: Luísa Meireles**

**Assunto: Possibilidade de pagamento do equivalente ao subsídio de refeição e passe aos estagiários no âmbito do Protocolo de Estágio a celebrar com o (...)**

### **Questão**

Por despacho da Exma. Sra. Chefe da Divisão Municipal de Estudos e Assessoria Jurídica foi nos solicitada a emissão de parecer jurídico sobre a questão colocada pelo Exmo. Senhor Director Municipal de Finanças e Património quanto à possibilidade de o Município proceder ao pagamento do equivalente ao subsídio de refeição e passe, aos estagiários, no âmbito do protocolo a celebrar com o (...) para realização de estágios pedagógico-profissionais.

### **Análise jurídica**

A questão que nos foi colocada prende-se tão-somente com a possibilidade do Município pagar aos alunos, no âmbito de estágios curriculares que aceita que sejam realizados nos seus serviços, o equivalente aos subsídios de refeição e passe, sendo responsabilidade da DMRH autorizar a sua realização bem como outorgar os respectivos protocolos, cfr. Ordem de Serviço I/161705/09/CMP de 7 de Dezembro, publicada no Boletim n.º 3844, de 22 de Dezembro de 2009. Nessa medida, cumpre informar o seguinte:

Contrariamente ao que sucede com os estágios profissionais inexistente legislação que regule autonomamente a realização dos estágios pedagógico-profissionais ou curriculares e que preveja os valores pecuniários a que os estagiários têm direito. Com efeito, estes estágios enquadram-se nos respectivos currículos e são considerados uma fase do curso, tão essencial quanto a sua componente lectiva, pelo que, em termos regulamentares são entendidos como uma parte do curso superior, escapando por isso às regras aplicáveis aos estágios profissionais. Em muitos cursos de ensino superior ministrados, o estágio curricular é uma condição para a conclusão da formação e para a consequente obtenção do grau académico. Actualmente, todo e qualquer apoio que possa ser dado aos estudantes estagiários resulta exclusivamente do âmbito da acção social escolar, cfr. Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior, ou como prestações complementares à concessão de bolsa de estudo, nos casos em que os alunos a ela têm direito. Inexistente por isso legislação que preveja o pagamento das despesas a que o aluno tem que fazer face, decorrentes da realização do estágio que frequenta, nomeadamente alimentação, deslocações e, eventualmente, habitação.

Refira-se ainda a este propósito que o Município do Porto exige o comprovativo da existência de um seguro escolar por parte da instituição onde os alunos estagiários estudam.

No que toca aos estágios profissionais, o Decreto-Lei n.º 326/99, de 18 de Agosto, veio instituir o Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública (PEPAP) como forma de inserção dos jovens, em especial os recém-saídos (sublinhado nosso) dos sistemas de educação e formação, na vida activa. Com efeito, resulta do respectivo preâmbulo que “a Administração Pública, sendo globalmente o maior empregador nacional e o sector onde há mais diversidade de profissões, não pode alhear-se da política nacional de emprego. Deve, pelo contrário, afirmar-se como uma estrutura ao serviço do desenvolvimento harmonioso do

País, das necessidades da sociedade em geral e dos cidadãos e agentes económicos em particular. Este contexto justifica um contributo específico das instituições públicas para a política de emprego, traduzido na atribuição de estágios remunerados na Administração Pública, distribuídos por áreas funcionais, permitindo o pleno aproveitamento do investimento nacional na formação de recursos humanos qualificados”.

Este diploma veio posteriormente a ser adaptado à Administração Local (PEPAL) pelo Decreto-Lei n.º 94/2006, de 29 de Maio. Os estágios profissionais na Administração Local têm um regime jurídico próprio consubstanciado no referido diploma, na Portaria n.º 1211/2006, de 13 de Novembro, não sua redacção actual e, supletivamente, no regime constante do Decreto-Lei n.º 326/99, de 18 de Agosto que aprovou o PEPAP.

Um dos aspectos definidos pelo referido regime jurídico são os valores devidos aos estagiários e quem os paga, os quais englobam, para além da bolsa de formação, subsídio de refeição nos termos dos trabalhadores da Administração Pública e seguro de acidentes pessoais, cfr. art. 12.º da Portaria.

O direito a receber o subsídio de refeição está expressamente previsto no regime jurídico dos estágios profissionais na Administração Local, concretamente na portaria que o regulamenta, ou seja, não tem enquadramento ou decorre de nenhuma norma geral.

Não existindo diploma legal onde a despesas agora previstas possam ser enquadradas é nosso entendimento que as mesmas não podem ser pagas sob pena de violação do p. da legalidade, mormente do p. da legalidade da despesa. Com efeito, as pessoas colectivas de direito público estão sujeitas aos princípios de direito administrativos, entre os quais está o princípio da legalidade (artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo).

Conforme referem Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e João Pacheco Amorim, no Código de Procedimento Administrativo Comentado, 2.ª Edição, Almedina, a pág. 90, na anotação àquele artigo “a actuação da Administração Pública é, em bloco, *comandada pela lei*, sendo ilegais não apenas os actos (regulamentos ou contratos) administrativos produzidos contra proibição legal, como também aqueles que não tenham previsão ou habilitação legal, ainda que genérica”. Ora, não existindo habilitação legal para a realização das despesas agora

em análise, ainda que se pudesse concordar com a sua razoabilidade, entendemos que a mesma não pode ser autorizada sob pena de violação do p. da legalidade.

Mencionamos ainda, para reforçar o que vem dito, o artigo 3.º n.º 4 da Lei da Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, na sua redacção actual, que refere que são nulas as deliberações de qualquer órgão dos municípios e freguesias que determinem ou autorizem a realização de despesas não permitidas por lei.

Por último, o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02, na sua redacção actual, prevê ainda que na execução do orçamento da despesa devem ser respeitados os princípios e regras definidos, nomeadamente, as despesas só podem ser cabimentadas, comprometidas, autorizadas e pagas, se para além de serem legais, estiverem devidamente justificadas, tiverem cobertura orçamental.

### **Conclusão**

Pelos motivos expostos, é nosso entendimento que não existe fundamento legal que permita a realização da presente despesa, ou seja, o pagamento do equivalente ao subsídio de refeição e passe aos alunos que realizem estágio curricular no Município do Porto, pelo que, s.m.o. não pode ser autorizada sob pena de violação do princípio da legalidade e, consequentemente, dos princípios enformadores do direito financeiro e contabilístico local.

Este é, s.m.o., o nosso entendimento.

À consideração superior.

A Técnica Superior,

Luísa Meireles