

PARECER JURÍDICO N.º 5 / CCDR-LVT / 2011

Validade • Válido

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO ELEITOS LOCAIS

QUESTÃO

- *O Diretor Delegado dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento, atento o disposto no n.º 9 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, pretende obter esclarecimento sobre o montante pecuniário do abono para falhas, mormente, se o seu valor é fixo/exato ou, se é determinado através da fórmula indicada no n.º 2, do art. 5.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, isto é, calculado conforme os dias efetivos de trabalho.*

(Eleitos locais: Abono para falhas)

PARECER

O abono para falhas, no que respeita aos municípios, estava previsto e regulamentado no art. 17.º do [Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho](#), que estabelecia o regime de carreiras e categorias, bem como as formas de provimento do pessoal das câmaras municipais, serviços municipalizados, federações e associações de municípios, assembleias distritais e juntas de freguesia.

Ao abrigo do referido diploma legal, o abono para falhas dos tesoureiros correspondia a 10% do vencimento ilíquido da respetiva categoria e o abono para falhas do pessoal integrado em carreira cujo conteúdo funcional implicasse o manuseamento de dinheiro correspondia ao montante igual a metade do fixado para o dos tesoureiros (*ex vide* art. 1.º, n.ºs 1 e 4 do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho).

Ora, sucede que o diploma legal *supra* referido foi revogado pela alínea q), do art. 116.º, da [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro](#), a Lei de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas (adiante LVCR), que entrou em vigor no dia 01.03.2008.

No regime da LVCR, o conceito de "*suplementos remuneratórios*" e as condições da sua atribuição encontram-se previstos no art. 73.º, cuja redação atual (resultante da alteração operada pela [Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro](#)) se transcreve:

"Artigo 73.º

Condições de atribuição dos suplementos remuneratórios

1 – São suplementos remuneratórios os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentam condições mais exigentes relativamente a outros postos de trabalho caracterizados por idêntico cargo ou por idênticas carreira e categoria.

2 – Os suplementos remuneratórios estão referenciados ao exercício de funções nos postos de trabalho referidos na primeira parte do número anterior, sendo apenas devidos a quem os ocupe.

3 – São devidos suplementos remuneratórios quando trabalhadores, em postos de trabalho determinados nos termos do n.º 1, sofram, no exercício das suas funções, condições de trabalho exigentes:

a) De forma anormal e transitória, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso semanal, complementar e feriados e fora do local normal de trabalho; ou

b) De forma permanente, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho arriscado, penoso ou insalubre, por turnos, em zonas periféricas, com isenção de horário e de secretariado de direcção.

4 – Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto perdurarem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição.

5 – Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto haja exercício de funções, efectivo ou como tal considerado por acto legislativo da Assembleia da República.

6 – Em regra, os suplementos remuneratórios são fixados em montantes pecuniários, só excepcionalmente podendo ser fixados em percentagem da remuneração base mensal.

7 – Com a observância do disposto nos números anteriores, os suplementos remuneratórios são criados e regulamentados por lei e ou

PARECER JURÍDICO N.º 5 / CCDR-LVT / 2011

no caso das relações jurídicas de emprego público constituídas por contrato, por instrumento de regulamentação colectiva de trabalho. Acontece, contudo que, o n.º 7, do art. 118.º da LVCR, ressaltou a produção plena dos efeitos do art. 73.º *supra* transcrito e do art. 116.º, alínea q), para a data de entrada em vigor do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (adiante RCTFP), aprovado pela [Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro](#), ou seja, em 01.01.2009.

Pelo que, o Decreto-Lei n.º 247/98, de 17 de Junho só foi revogado no dia 01.01.2009.

Esta conclusão foi acolhida, sob o n.º 9, em sede de reunião de Coordenação Jurídica de 08.05.2008, homologada pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, em 09.10.2008 (retificado em 24.11.2008).¹

Todavia, ainda antes da entrada em vigor do RCTFP, a Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro (adiante LOE 2009), através do seu art. 24.º, procedeu à alteração da redação dos arts. 1.º, 2.º e 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, nos seguintes termos:

*“Artigo 24.º**Alteração ao Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro*

1 – Os artigos 1.º, 2.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de Setembro, passam a ter a seguinte redacção:

“ Artigo 1.º

O presente diploma é aplicável aos serviços da administração directa e indirecta do Estado, bem como, com as adaptações respeitantes às competências dos correspondentes órgãos das autarquias locais, aos serviços das administrações autárquicas.

Artigo 2.º

1 – Têm direito a um suplemento remuneratório designado “abono para falhas” os trabalhadores que manuseiem ou tenham à sua guarda, nas áreas de tesouraria ou cobrança, valores, numerário, títulos ou documentos, sendo por eles responsáveis.

2 – As carreiras e ou categorias, bem como os trabalhadores que, em cada departamento ministerial, têm direito a “abono para falhas”, são determinadas por despacho conjunto do respectivo membro do Governo e dos responsáveis pela áreas das finanças e da Administração Pública.

3 – O direito a “abono para falhas” pode ser reconhecido a mais de um trabalhador por cada órgão ou serviço, quando a actividade de manuseamento ou guarda referida no n.º 1 abranja diferentes postos de trabalho.

Artigo 4.º

1 – O montante pecuniário do “abono para falhas” é fixado na portaria referida no n.º 2 do artigo 68º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

2 -

2 – No Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, todas as referências a funcionários e agentes devem ser tidas por feitas a trabalhadores, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público ao abrigo da qual exercem funções.”

Ora, atenta a nova redacção do art. 1.º, verifica-se que o âmbito do [Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro](#), que regulamenta o abono para falhas, foi alargado, passando a ser aplicável, também, aos órgãos das autarquias locais e aos serviços das administrações

¹ Pergunta:

9. Continuam em vigor as normas que permitem o pagamento de abono para falhas e de emolumentos pelas funções de notário?

Resposta:

Solução interpretativa: Continuam em vigor as normas que permitem o pagamento de abono para falhas e de emolumentos pelas funções de notário.

Fundamentação: Nos termos do artigo 118.º, n.º 7 da LVCR, o Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, que determina o pagamento de abono para falhas (artigo 17.º) e o pagamento de emolumentos notariais (artigo 58.º), só será revogado com a entrada em vigor do RCTFP.

PARECER JURÍDICO N.º 5 / CCDR-LVT / 2011

autárquicas.

Feita esta análise, importa, agora, examinar, qual o montante que deve ser atribuído aos trabalhadores que desempenhem as funções previstas no n.º 1, do art. 2.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, a título de abono para falhas.

A este propósito, torna-se forçoso transcrever, aqui, o disposto no art. 5.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de Setembro:

Artigo 5.º

1 – O abono para falhas é reversível diariamente a favor dos funcionários ou agentes que a ele tenham direito e distribuído na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções.

2 – O valor diário do abono para falhas calcula-se por aplicação da fórmula

Abono para falhas X 12

n X 52

Em que n é igual ao número de dias de trabalho por semana.

3 – Em casos excepcionais, a reversibilidade de área de abono para falhas pode ser fraccionada a favor dos funcionários ou agentes que a ele tenham direito e distribuída na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções.”

Acresce que, o valor do abono para falhas ascende atualmente a € 86,29 (cfr. n.º 9, da [Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro](#)).

Sucedo que, o fato do legislador ter determinado um valor fixo para o abono para falhas, tal não significa que seja este o valor que um trabalhador que desempenhe as funções previstas no n.º 1, do art. 2.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, tenha direito a receber mensalmente a este título, senão vejamos.

O abono para falhas caracteriza-se por ser uma contrapartida a que os trabalhadores que manuseiam ou tenham à sua guarda dinheiro ou valores, títulos ou documentos, têm direito, em virtude do risco e da responsabilidade que estas funções acarretam.

Pelo que, atenta a natureza do abono para falhas, a fórmula acima mencionada e o disposto no n.º 5, do art. 73.º, da LVCR, somos levados a concluir que o trabalhador só tem direito a receber um montante a título de abono para falhas nos dias em que efetivam desempenhou as mencionadas funções.

Atento o exposto, verifica-se que o montante estabelecido no n.º 9, da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro - € 86,29 - tem efeitos apenas para determinar, através da fórmula constante no n.º 2, do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro ((Abono para Falhasx12)/(n x 52)), o valor diário a atribuir ao trabalhador, a título de abono para falhas.

No mesmo sentido, veja-se o parecer emitido pela Direção Geral da Administração e do Emprego Público respeitante ao abono para falhas e ao pagamento pelo número de dias úteis de exercício efetivo, que ora se transcreve:

De acordo com o disposto no n.º 1 do art. 5.º do Dec. Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, com a redacção dada pelo Dec. Lei n.º 276/98, de 11 de Setembro e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, o abono para falhas é reversível diariamente a favor dos trabalhadores que a ele tenham direito e distribuído na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções, sendo que nos termos do n.º 2 do mesmo art.º, o seu valor diário é calculado de acordo com a seguinte fórmula:

(Abono para Falhasx12)/(n x 52), em que n é igual ao número de dias de trabalho por semana.

Efectivamente, embora se trate de um suplemento remuneratório processado mensalmente, tal como de resto acontece com a remuneração base, isto não significa, necessariamente, que o seu montante se reporte ao mês. Tal entendimento só poderia colher se o dispositivo legal aplicável – n.º 1 do referido art.º 5 – não contivesse qualquer menção a outro período temporal, nomeadamente ao dia como sucede no caso vertente.

Constituindo o abono para falhas um suplemento que visa cobrir riscos que o exercício das funções de manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos, envolve, a sua percepção terá de reportar-se aos dias em que o trabalhador está efectivamente a desempenhá-las.

Só assim se compreende que o legislador tenha consagrado, no preceito em causa, o princípio da reversibilidade diária do abono para falhas.

Assim, a fixação, actualmente em € 86,29 do montante pecuniário do suplemento em questão não significa que os

PARECER JURÍDICO N.º 5 / CCDD-LVT / 2011

trabalhadores que a ele tiverem direito são abonados mensalmente daquele quantitativo, servindo, antes, tal montante apenas para efeitos de apuramento do valor diário a atribuir, a esse título, de acordo com a referida fórmula.

Como decorre de todo o exposto, impõe-se concluir que durante o gozo de férias, não há lugar ao pagamento do suplemento em causa, à semelhança, aliás, do procedimento que se impõe adoptar na generalidade das situações em que o trabalhador não se encontre em exercício efectivo de funções.

Atente-se, a este propósito, que nos termos dos n.ºs 4 e 5 do art. 73.º da Lei n.º 12-A/2008, de 12 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pelo art. 37.º da Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro, o abono para falhas é apenas devido quando haja exercício de funções, efectivo ou como tal considerado por acto legislativo da Assembleia da República, e enquanto perdurarem as condições que determinaram a sua atribuição".

Ademais, cumpre, ainda, mencionar que, existindo trabalhadores que, quando o novo regime de abono para falhas entrou em vigor, em 01.01.2009, recebiam, a título de abono para falhas, um valor superior ao previsto na Portaria 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, (€ 86,29), continuarão a recebê-lo até ao fim da sua vida ativa na carreira ou categoria em causa, por aplicação do princípio da salvaguarda dos direitos adquiridos consagrado nos n.ºs 2, 3, e 4, do art. 112.º, da LVCR, mantendo-se este valor sem quaisquer alterações ou atualizações até que o valor fixado futuramente como abono para falhas seja superior ao atualmente estabelecido, conforme conclusão que sob o n.º 4, foi acolhida em sede de reunião de Coordenação Jurídica de 16.03.2009, homologada pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, em 29.09.2009.²

CONCLUSÃO

1. Aos trabalhadores que, depois da entrada em vigor do novo regime de abono para falhas, em 01.01.2009, passem a ter como função o manuseamento e guarda de valores, numerário, títulos ou documentos, sendo por eles responsáveis, é devido, a título de abono para falhas, por cada dia, em que efetivamente desempenhem tais funções, o montante decorrente da aplicação da seguinte fórmula:

$$(\text{Abono para Falhas} \times 12) / (n \times 52)$$

Em que o valor de "Abono para Falhas" ascende a € 86,29 e "n" ao número de dias de trabalho por semana.

2. Todavia, os trabalhadores que, antes de 01.01.2009, já desempenhassem as funções *supra* mencionadas e que recebessem, por esse motivo, a título de abono para falhas, um valor superior ao previsto na Portaria 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, (€ 86,29), manterão esse valor, até ao fim da sua vida ativa na carreira ou categoria em causa de cuja integração ou titularidade adquiram direito a eles.

LEGISLAÇÃO

- Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho
- Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro
- Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro
- Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro
- Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro

² Pergunta:

4. A Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro estabelece, agora, um quantitativo fixo para o abono para falhas (passando a aplicar-se às autarquias Locais o Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro). Face ao disposto no n.º 2 do art. 112.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR) será possível continuar a abonar o abono para falhas nos quantitativos que vinham sendo processados por força do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho?

Solução interpretativa: Por via do disposto no art. 112.º da LVCR, mantêm-se, com as respectivas especificidades, os abonos para falhas nos montantes anteriormente percebidos, cada autarquia deverá analisar, caso a caso, as situações respectivas.

Fundamentação: com base no estipulado no n.º 2 do artigo 112.º da LVCR, mantêm-se, os abonos para falhas, nos montantes anteriormente percebidos pelos funcionários, até ao fim da sua vida activa na carreira ou categoria em causa de cuja integração ou titularidade adquiram direito a eles. As situações novas cumprem as regras definidas na Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, mormente o constante no seu ponto 9º.

PARECER JURÍDICO N.º 5 / CCDR-LVT / 2011