

PARECER JURÍDICO N.º 15 / CCDR LVT / 2014

Validade • Válido

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

QUESTÃO

- A Câmara Municipal pretende saber se, nos termos do n.º 1 do art.º 5.º do DL 4/89, na atual redação, o abono para falhas é reversível diariamente a favor dos trabalhadores que a ele têm direito sendo “distribuído na proporção do tempo prestado no exercício de funções”. A dúvida está em saber como aplicar esta proporcionalidade nomeadamente quando nos confrontamos com uma situação em que o trabalhador preste apenas ½ dia de trabalho, sendo substituído por um colega no exercício de funções, no outro período da jornada de trabalho. Falando-se em reversibilidade diária deverá o serviço processar ½ dia de abono para falhas a cada trabalhador?
- Ainda o que se sucede, no caso do trabalhador que exerce as funções ter de se ausentar por motivo de consulta médica durante 2 horas, sendo substituído por um colega nesse período, como deverá proceder? Recebem ambos os trabalhadores o valor diário ou termos de fazer o proporcional das horas prestadas?

(Abono para falhas)

PARECER

Questão 1: “A dúvida está em saber como aplicar esta proporcionalidade nomeadamente quando nos confrontamos com uma situação em que o trabalhador preste apenas ½ dia de trabalho, sendo substituído por um colega no exercício de funções, no outro período da jornada de trabalho. Falando-se em reversibilidade diária deverá o serviço processar ½ dia de abono para falhas a cada trabalhador?”

O abono por falhas encontra-se previsto no [Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro](#)¹, tendo direito a este suplemento remuneratório “... os trabalhadores que manuseiem ou tenham à sua guarda, nas áreas de tesouraria ou cobrança, valores, numerário, títulos ou documentos, sendo por eles responsáveis.” (cfr. n.º 1, do artigo 2.º).

Este direito pode ser reconhecido a mais de um trabalhador por cada serviço, quando a atividade de manuseamento ou a guarda abranja diferentes postos de trabalho (cfr. n.º 3, do artigo 2.º), tendo em sede de Reunião de Coordenação Jurídica, realizada no dia 16.03.2009, sido adotada a seguinte solução jurídica uniforme, homologada pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, em 29.06.2009:

Pergunta: Considerando a aplicação do regime do suplemento remuneratório “abono para falhas”, constante do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro (alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de setembro e nos termos da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro) aos serviços das autarquias locais, pode o mesmo ser concedido a mais do que um trabalhador de um mesmo serviço quando manuseiem ou tenham à sua guarda montantes pecuniários?

Solução Jurídica Uniforme: É possível mediante despacho do presidente da câmara ou de deliberação da junta de freguesia, com base no Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

Fundamentação: O direito a abono para falhas pode ser reconhecido a mais de um trabalhador por cada órgão ou serviço, quando a atividade de manuseamento ou guarda abranja diferentes postos de trabalho. Esta solução resulta do disposto nos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro (alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de setembro, artigos 2.º e 3.º) na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, em conjugação com a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro”

Ademais, prevê-se ainda no [Despacho n.º 15409/2009, publicado no diário da Republica, 2.ª Série, n.º 130, de 8 de julho](#), que:

“1 — Têm direito ao suplemento designado «abono para falhas», regulado pelo Decreto -Lei n.º 4/89, de 6 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/98, de 11 de Setembro, e pela Lei n.º 64 -A/2008, de 31 de Dezembro, os trabalhadores titulares da categoria de assistente técnico da carreira geral de assistente técnico que ocupem postos de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reportem às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos.

¹ Com a redação que lhe foi dada pelos seguintes diplomas: Decreto – Lei n.º 353-A/89, de 16 de outubro, Decreto – Lei n.º 276/98, de 11 de setembro e Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

PARECER JURÍDICO N.º 15 / CCDR LVT / 2014

2 — Nas autarquias locais, têm ainda direito ao suplemento a que se refere o número anterior os trabalhadores titulares da categoria de coordenador técnico da carreira de assistente técnico que se encontrem nas mesmas condições, bem como os titulares da categoria subsistente de tesoureiro -chefe.

3 — O montante pecuniário do abono para falhas é o que se encontra fixado na portaria a que se refere o n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro.

4 — Nos termos dos n.os 4 e 5 do artigo 73.º da Lei n.º 12 -A/2008, o abono para falhas é apenas devido quando haja efectivo exercício de funções e enquanto perdurarem as condições que determinaram a sua atribuição.

5 — O reconhecimento do direito a abono para falhas a trabalhadores integrados noutras carreiras, ou titulares de outras categorias, efectua-se mediante despacho conjunto dos membros do Governo da tutela e das Finanças e da Administração Pública.

6 — O presente despacho produz efeitos a 1 de Janeiro de 2009, relativamente aos trabalhadores que nessa data se encontrassem nas condições para o reconhecimento do direito ao abono para falhas."

Assim, verifica-se que, para que seja possível conceder a um trabalhador o abono para falhas, este tem de ocupar um posto de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reporte às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos.

Cumpra mencionar que, o direito ao abono por falhas tem de ser reconhecido, mediante despacho do presidente da câmara, ou seja, tem de existir uma decisão administrativa expressa que o reconheça de forma fundamentada, designadamente por referência à ou às carreiras abrangidas, aos riscos efetivos, aos montantes anuais movimentados e às responsabilidades que impendem sobre os funcionários ou agentes para os quais o mesmo é solicitado (cfr. artigos 2º, n.º2 e n.º3, e 2º-A, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, e, pontos 2 e 5 do Despacho n.º 15409/2009).

Nestes termos, para que seja possível reconhecer o direito de abono para falhas a dois trabalhadores, mediante despacho do presidente da câmara, têm de existir no mapa de pessoal dois postos de trabalho que se reportem às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos.

No que concerne ao valor do abono para falhas, este atualmente ascende a € 86,29 (cfr. n.º 9, da [Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro](#)), determinando-se no artigo 5.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, que:

"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

$$\text{Abono para falhas} \times 12$$

$$n \times 52$$

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."

Em face do exposto, pese embora o legislador tenha 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 artigo 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 nos n.ºs 1, 2, e 4 do artigo 159.º², do anexo da [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#), conclui-se que, o trabalhador só tem direito a receber um montante a título de abono para

² "Artigo 159.º

PARECER JURÍDICO N.º 15 / CCDR LVT / 2014

falhas nos dias em que efetivamente desempenhe as funções mencionadas ou, nas situações equiparadas por lei a serviço efetivo. Existe, portanto, em princípio, uma reversibilidade diária deste suplemento.

De facto, 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 artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, o valor diário a atribuir ao trabalhador, a título de abono para falhas:

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

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

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 redação 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 Falhas \times 12) / (n \times 52), em que n é igual ao número de dias de trabalho por semana.

Efetivamente, 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, numérico, títulos ou documentos, envolve, a sua perceção terá de reportar-se aos dias em que o trabalhador está efetivamente 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, atualmente em € 86,29 do montante pecuniário do suplemento em questão não significa que os 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 adotar na generalidade das situações em que o trabalhador não se encontra em exercício efetivo de funções.

Atente-se, a este propósito, que nos termos dos n.ºs 4 e 5 do art.º 73.º da Lei n.º 12-A/2008, de 12 de Fevereiro, na redação que lhe foi dada pelo art.º 37.º da Lei 64-A/2008, de 31 de Dezembro, o abono para falhas é apenas devido quando haja exercício de funções, efetivo ou como tal considerado por ato 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, (€

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.

(...)

4 — Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto perdurem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição e haja exercício de funções efetivo ou como tal considerado em lei.

(...)"

PARECER JURÍDICO N.º 15 / CCDR LVT / 2014

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 artigo 112.º, da [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro](#)³, 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 solução jurídica uniforme 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 29.09.2009.⁴

Para além da reversibilidade diária, o n.º 3, do mencionado artigo 5.º, determina que, "*Em casos excecionais, a reversibilidade de área de abono para falhas pode ser fracionada a favor dos trabalhadores que a ele tenham direito e distribuída na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções.*"

Ora, tendo em consideração que esta disposição se insere sistematicamente no artigo que se reporta à reversibilidade diária do abono para falhas e ao seu cálculo diário, a expressão "*reversibilidade de área de abono para falhas*", só poderá reportar-se a esta reversibilidade diária.

Assim, em casos excecionais, a reversibilidade diária pode ser fracionada, a favor dos trabalhadores que ocupem postos de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reportem às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documento; e distribuída na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções.

Em face do exposto, se a situação referida pela autarquia for passível de ser considerada excecional poderá aplicar-se o n.º 3, do artigo 5.º, do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, nos termos acima explicitados.

Questão 2: "*E no caso do trabalhador que exerce as funções ter de se ausentar por motivo de consulta médica durante 2 horas, sendo substituído por um colega nesse período, como devemos proceder? Recebem ambos os trabalhadores o valor diário ou temos de fazer o proporcional das horas prestadas?*"

No que respeita à ausência de um trabalhador por motivo de comparência em consulta médica e à sua substituição por outro trabalhador, dir-se-á, novamente, que só têm direito ao abono para falhas, os trabalhadores que ocupem postos de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reportem às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documento; direito que tem de ser reconhecido, como mencionado, mediante despacho do presidente da câmara municipal.

A falta justificada motivada pela necessidade de realização de consulta médica que não possa efetuar-se fora do período normal de trabalho e só pelo tempo estritamente necessário não determina a perda de remuneração, nem afeta qualquer direito do trabalhador (cfr. alínea i), do n.º 2, e alínea b) do n.º 4, ambas do artigo 134.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, e n.º 1, do artigo 255.º do [Código de Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro), no entanto, esta ausência não é considerada prestação efetiva de trabalho (cfr. n.º 3, do artigo 255.º do Código de Trabalho *a contrário*).

Sucede que, estamos perante uma falta de algumas horas, e não de um dia completo, e pese embora, os suplementos remuneratórios sejam apenas devidos enquanto perdurem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição e haja exercício de funções efetivo ou como tal considerado em lei, a reversibilidade do abono para falhas é, em princípio diária, e, como referido, só perante casos excecionais pode tal reversibilidade ser fracionada e distribuída.

Nestes termos, conclui-se que, no caso de faltas justificadas ao abrigo do disposto na alínea i), do n.º 2, do artigo 134.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, só perante um caso excecional se poderá fracionar e distribuir a reversibilidade diária do abono para falhas.

³ Alterada pelas Leis n.ºs 64 -A/2008, de 31 de dezembro, 3 -B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55 -A/2010, de 31 de dezembro, 64 -B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro, e 66 -B/2012, de 31 de dezembro, pelo Decreto -Lei n.º 47/2013, de 5 de abril e pela Lei 35/2014, de 20 de junho.

⁴ 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 na 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 15 / CC DR LVT / 2014

CONCLUSÃO

1. O reconhecimento do direito ao abono para falhas, mediante despacho do presidente da câmara, pressupõe a ocupação de um posto de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reporte às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos.
2. Tendo em consideração, a natureza do abono para falhas, a fórmula do seu calculo, e o disposto nos n.ºs 1, 2, e 4 do artigo 159.º, do anexo da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, conclui-se que o trabalhador só tem direito a receber um montante a título de abono para falhas nos dias em que efetivamente desempenhou as mencionadas funções ou nas situações equiparadas por lei a serviço efetivo, existindo, portanto, em princípio, uma reversibilidade diária deste suplemento.
3. A reversibilidade diária só, em casos excecionais, pode ser fracionada, a favor dos trabalhadores que ocupem postos de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reportem às áreas de tesouraria ou cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documento; e distribuída na proporção do tempo de serviço prestado no exercício das funções.
4. A falta justificada motivada pela necessidade de realização de consulta médicas que não possa efetuar-se fora do período normal de trabalho e só pelo tempo estritamente necessário não determina a perda de remuneração, não afeta qualquer direito do trabalhador, mas não é considerada prestação efetiva de trabalho.
5. Todavia, porque a reversibilidade do abono para falhas é, em princípio, diária, no caso de faltas justificadas ao abrigo do disposto na alínea i), do n.º 2, do artigo 134.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, só perante um caso excecional se poderá fracionar e distribuir a reversibilidade diária do abono para falhas.

LEGISLAÇÃO

- Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro
- Despacho n.º 15409/2009, publicado no diário da Republica, 2.ª Série, n.º 130, de 8 de julho
- Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho
- Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro
- Código de Trabalho