



Do direito a atribuição de abono para falhas aos assistentes técnicos no período de férias que, por força das funções desempenhadas, auferem este suplemento e aos elementos da polícia municipal do município.

Pelo Ex^o Senhor Presidente da Câmara Municipal, representado pela sua Interlocutora junto desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, foi solicitado parecer acerca do direito a atribuição de abono para falhas nas seguintes situações:

- 1 - No período de férias dos assistentes técnicos que, por força das funções desempenhadas, auferem este suplemento;
- 2 - Aos elementos da polícia municipal do município.

Cumpra, pois, informar:

I - Das condições de atribuição do abono para falhas

No que concerne ao regime especial a que está sujeita a atribuição de abono para falhas, em confronto com o regime geral plasmado na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP), esta Divisão de Apoio Jurídico já se pronunciou nos termos que a seguir se transcrevem:

“(...) Abono para falhas

O direito ao abono para falhas tem como suporte legal de atribuição o 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), designadamente, os art.ºs 1.º, 2.º, 4.º e 5.º.

Acresce que o Despacho 15 409/2009, de 30 de Junho veio regulamentar o consignado neste diploma, estabelecendo o seguinte:

“Nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 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, e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, determina -se o seguinte:

“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.

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 efetivo 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, efetua – 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.”

Acrescenta ainda o artigo 5.º do mesmo diploma que 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.

Nesta conformidade, de acordo com o disposto no referido diploma, **o abono para falhas é um suplemento remuneratório que visa cobrir os riscos inerentes ao exercício das funções de manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos, e a sua percepção reporta-se aos dias em que o trabalhador está efetivamente a desempenhá-las, não havendo lugar ao pagamento do suplemento em causa durante o gozo de férias, já que este normativo não permite auferir abono para falhas nas situações de ausência equiparadas a serviço efetivo.**

Assim, e conforme adiante se verá, **consagra-se neste diploma um regime especial no que concerne ao pagamento do abono para falhas, já que não permite auferir este suplemento remuneratório nas situações de ausência equiparadas a serviço efetivo contrariamente ao regime geral plasmado na LTFP.**

(...) – Suplementos remuneratórios

O art.º 159.º (que determina as condições de atribuição dos suplementos remuneratórios) consagra o seguinte:

“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 mais exigentes:

a) De forma anormal e transitória, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho suplementar, noturno, 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 direção.

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.

5 - Os suplementos remuneratórios devem ser fixados em montantes pecuniários e só excepcionalmente podem ser fixados em percentagem da remuneração base mensal.

6 - Os suplementos remuneratórios são criados por lei, podendo ser regulamentados por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho.”

Assim, a norma atrás reproduzida estabelece as condições de atribuição dos suplementos remuneratórios previstos em lei geral, definindo-se o que são, a quem e em que condições devem ser pagos, e quando são devidos.

Conforme determina o n.º 4 desta norma o pagamento dos suplementos remuneratórios depende da manutenção das condições que conduziram à sua atribuição, haja serviço efetivo ou situações de ausência equiparadas como tal, por ato legislativo.

A LTFP regula também o regime relativo a faltas, licenças, e outras situações de ausência ao serviço, designadamente, férias.

Consideram-se equiparadas a serviço efetivo as ausências originadas, designadamente, por motivo de férias: de acordo com o n.º 1 do art.º 152.º “a remuneração do período de férias corresponde à que o trabalhador receberia se estivesse em serviço efetivo, à exceção do subsídio de refeição” pelo que haverá lugar ao pagamento de subsídio de turno nesta situação de ausência.” (sublinhados nossos)

Assim, contrariamente ao que sucede com a generalidade dos suplementos remuneratórios, tem-se entendido que o abono para falhas está sujeito a um regime especial, só sendo devido quando haja serviço efetivo, pelo que não há lugar à sua percepção nas ausências equiparadas a serviço efetivo, designadamente, por motivo de férias.

II – Da polícia municipal

No que concerne à possibilidade de ser atribuído abono para falhas aos polícias municipais, cumpre-nos referir que o conteúdo funcional da carreira de polícia municipal encontra-se descrito no mapa III do anexo IV do DL n.º 39/2000, de 17 de março, sendo certo que nas suas alíneas a) a o) não consta expressamente qualquer menção ao facto de manusearem dinheiro.

Por outro lado, o DL n.º 40/2000, de 17 de março – que regula sobre as condições e o modo de exercício de funções de agente de polícia municipal - também nada dispõe acerca do direito a abono para falhas por parte daqueles agentes.

Acresce referir que a Lei n.º 19/2004, de 20 de maio aprovou a lei-quadro que define o regime e forma de criação das polícias municipais, remetendo a regulamentação de algumas matérias para decreto-lei a publicar no prazo de 90 dias.

Além disso, o art.º 19º deste último diploma legal determina que os agentes das polícias municipais estão sujeitos ao regime geral dos trabalhadores da administração local, com as adaptações adequadas às especificidades das suas funções e a um estatuto disciplinar próprio, nos termos a definir em decreto-lei. No mesmo sentido rege, aliás, o art.º 2º do DL n.º 40/2000, de 17 de março.

Por seu turno, o art.º 2º do DL n.º 197/2008, de 7 de outubro – diploma que estabelece as regras a observar na criação de polícias municipais, regulando, nesse âmbito, as relações entre a administração central e os municípios – estabelece que: “na deliberação da assembleia municipal que, nos termos do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio, crie a polícia municipal são, obrigatoriamente, aprovados:

a) *O regulamento de organização e funcionamento da polícia municipal;*

b) *O primeiro mapa de pessoal.”*

Ora, de acordo com o consignado no n.º 3 do mesmo normativo, do regulamento de organização e funcionamento de cada polícia municipal consta, obrigatoriamente e entre outras “a enumeração taxativa das competências da polícia municipal a criar, dentro do respetivo quadro legal.”

Ademais, a alínea f) do n.º 1 do art.º 6.º deste diploma legal estatui que o processo de criação efetiva das polícias municipal é acompanhado pelo Ministério da Administração Interna, designadamente “incentivando o uso de sistemas de informação e de terminais de pagamento eletrónico que facilitem o exercício das competências previstas no artigo seguinte, assegurando, designadamente, que a perceção da percentagem das coimas que seja devida ao município tenha lugar de forma automatizada, nos termos a fixar em portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.”

Realçamos, ainda, que o DL n.º 239/2009, de 16 de setembro – diploma que aprova os direitos e deveres dos agentes da polícia municipal e o modo de exercício das respetivas funções – não contém qualquer disposição legal que regule sobre o facto de manusearem dinheiro ou sobre o direito a abono para falhas por parte daqueles agentes.

No caso presente, os trabalhadores integrados na carreira de polícia municipal requereram o abono para falhas, alegando que procedem à “recolha de dinheiro nas máquinas dos parácometros” e que são “obrigados a aceitar o pagamento na hora de coimas que voluntariamente o cidadão queira pagar.”

No entanto, refere a Ilustre Jurista da entidade consulente, a propósito desta situação e do consignado no n.º 1 do art.º 173.º do Código da Estrada que, neste Município, “os Sr. Agentes não elaboram autos, apenas deixam «avisos de infração», não sendo possível, com tal documento efetuar o pagamento/recebimento da coima.”

E acrescenta:

“É por esse motivo que, quando os cidadãos se dirigem a este Município por pretenderem efetuar o pagamento voluntário da coima (NA HORA) este é reencaminhado para o SJC – Trânsito-Apoio, a fim de ser elaborado auto.

NÃO HÁ por isso a efetividade de funções exigida por lei, motivo pelo qual não se concebe o teor do presente pedido.

Mais ainda, e segundo conhecimento da signatária, quem procede à recolha da verba arrecadada pelos parácometros é o funcionário da Resopre e não os agentes da PM.”

Face ao exposto, no caso presente, uma vez que não se reúnem os necessários requisitos legais, subscrevemos a tese defendida pelos Serviços Jurídicos da autarquia consulente no sentido de não ser de atribuir abono para falhas aos agentes da polícia municipal.

Em conclusão

1. Esta Divisão de Apoio Jurídico tem entendido que o abono para falhas está sujeito a um regime especial só sendo devido quando haja serviço efetivo, pelo que não há lugar à sua percepção nas ausências equiparadas a serviço efetivo, designadamente, por motivo de férias.
2. Por outro lado, face aos dados que nos foram facultados e à legislação vigente, afigura-se não ser de atribuir abono para falhas aos agentes da polícia municipal, dado que nem reúnem os requisitos legais de atribuição constantes do DL n.º 4/89, de 6 de janeiro e do Despacho 15 409/2009, de 30 de junho, nem a legislação específica que lhes é aplicável contém qualquer disposição legal que regule sobre o facto de manusearem dinheiro ou sobre o direito à percepção daquele abono por parte dos referidos trabalhadores.