

ASSUNTO:	Abono para falhas. Suplemento remuneratório de turno. Cargo de Direção Intermédia de 3.º grau.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_LIR_4759/2023
Data:	20.04.2023

Pelo Ex.mo Senhor Presidente de Câmara Municipal foi solicitado parecer acerca da *“possibilidade de manutenção da atribuição de abono para falhas a um colaborador entretanto designado para Cargo Dirigente de 3.º Grau – Chefe de unidade na mesma unidade orgânica.”*

Em concreto, questiona-se o seguinte:

“- Se o titular de um cargo dirigente pode auferir o suplemento remuneratório de abono para falhas, mediante despacho proferido ao abrigo do disposto no n.º 5 do Despacho n.º 15409, de 8 de julho, publicado no DR N.º 13072009, Série II, de 2009-07-08;

- Em caso afirmativo e tratando-se de colaboradores de um Município, a competência para proferir tal despacho é do Presidente da Câmara Municipal ou, tal como resulta do referido texto da norma, será através de despacho conjunto dos membros do Governo da tutela e das finanças e da administração pública?

- Poderá o suplemento remuneratório em causa ser autorizado, ainda que não resulte expressamente previsto o manuseamento ou a guarda de valores, numerário, títulos ou documentos, assumindo o risco e a responsabilidade de tal tarefa, nas funções cometidas ao respetivo dirigente, constantes na Estrutura Orgânica, Nuclear e Flexível dos Serviços do Município (...), aprovada em sessão da Assembleia Municipal de 1 de abril.

- Se a previsão do 13.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua versão atualizada, inibe pela indissociabilidade do cargo, um dirigente estar integrado em regime de turnos e consequentemente auferir o respetivo subsídio.”

Cumpre, pois, informar:

I

Em matéria remuneratória, o artigo 146.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)¹ estatui que a remuneração dos trabalhadores com vínculo de emprego público é composta por remuneração base, suplementos remuneratórios e prémios de desempenho.

Ora, os artigos 159.º e seguintes regulam sobre os suplementos remuneratórios, que estão referenciados ao exercício de funções nos postos de trabalho que apresentam condições mais exigentes relativamente a outros; que são apenas devidos a quem os ocupe, enquanto perdurem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição e que pressupõem o exercício efetivo de funções (ou que uma lei o considere como tal).

Salientamos, ainda que, à luz do artigo 159.º da LTFP se devem distinguir as situações em que os referidos suplementos são concedidos *“de forma anormal ou transitória”* (como sucede nas situações previstas na alínea a) do n.º 3 do artigo 159.º, quais sejam as *“decorrentes de prestação de trabalho suplementar, noturno, em dias de descanso semanal, complementar e feriados, e fora do local normal de trabalho”*) daquelas em que são atribuídos *“de forma permanente”* (designadamente *“decorrentes de prestação de trabalho arriscado, penoso ou insalubre, por turnos, em zonas periféricas, com isenção de horário de secretariado de direção”*). E, conforme determina o n.º 4 deste preceito, o pagamento dos suplementos remuneratórios depende da manutenção das condições de trabalho que conduziram à sua atribuição e haja serviço efetivo ou situações de ausência equiparadas como tal, por ato legislativo.

Por outro lado, conforme defendem Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar², *“[o]s suplementos remuneratórios são exclusivamente criados por lei, podendo a sua regulamentação vir a ser posteriormente estabelecida por instrumento de regulamentação colectiva de trabalho, pelo que podem estes instrumentos disciplinar os suplementos previstos na lei mas já não instituir novos suplementos nem contrariar o que nessa matéria a lei dispõe, salvo se ela própria o permitir, como sucede com alguns suplementos, designadamente com o trabalho suplementar (...)”*

¹ Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho; alterada pela Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, com a redação introduzida pela Declaração de Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro, pela Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 6/2019, de 14 de janeiro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pelo Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho e pelo Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro.

² In *“Comentários à Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas”*, 1º volume/Artigos 1º a 240º, Coimbra Editora, anotação ao artigo 159.º, pág. 481.

II

Ora, o direito ao abono para falhas tem como suporte legal de atribuição o Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro³, dele se destacando os seguintes normativos:

“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 pelas 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 2.º- A

As propostas do reconhecimento do direito ao abono para falhas deverão ser sempre devidamente fundamentadas, designadamente por referência à ou às carreiras abrangidas, aos riscos efectivos e às responsabilidades que impendem sobre os funcionários ou agentes para os quais é solicitado o abono e aos montantes anuais movimentados.

Artigo 3.º

1 - Sempre que se verifique impedimento temporário dos titulares do direito ao abono para falhas, será o mesmo atribuído aos funcionários ou agentes que os substituam no exercício efectivo das suas funções.

2 - O processamento do abono aos substitutos será autorizado pelo director-geral ou equiparado do respectivo organismo.”

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

³ Alterado pelo DL n.º 276/98, de 11 de setembro e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.

“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.”⁴

Sobre esta matéria, importa ainda atentar no exposto no Relatório do Tribunal de Contas n.º 19/2012 – 2ª Secção, relativo ao PROC. 26/2010 – AUDIT⁵, a saber:

“ (...) Nos cinco municípios auditados o abono para falhas foi pago com carácter mensal, isto é, independentemente da efetividade de funções, contrariando o disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 73º da Lei n.º 12-A/2008, de 27.02, factos suscetíveis de eventual responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória, nos termos do artigo 59º e do artigo 65º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 26.08 (vide Ponto 4.3).

(...)

⁴ Negritos nossos.

⁵ Acessível em https://www.tcontas.pt/pt/actos/reL_auditoria/2012/2s/audit-dgtr-rel019-2012-2s.pdf .
<https://www.tcontas.pt/pt-ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2012/rel033-2012-2s.pdf>. Vd. ainda o Relatório nº 33/2012 – 2.ª S, relativo ao processo nº 11/12-AUDIT , disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2012/rel033-2012-2s.pdf>

Finalmente, determina-se no n.º 4 do Despacho que o abono para falhas é apenas devido quando haja efetivo exercício de funções e enquanto perdurarem as condições que determinaram a sua atribuição, bem como que 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” (vide n.º 5 do Despacho), que no caso das autarquias locais se efetua através de despacho do Presidente da Câmara, que tem a seu cargo os recursos humanos.

O direito ao abono para falhas pode ser reconhecido a mais de um trabalhador por cada autarquia ou serviço autárquico, quando a (...) atividade de manuseamento ou guarda referida no n.º 1 abranja diferentes postos de trabalho.” (cfr. n.º 3 do artigo 2º do DL n.º 4/89).

Do que antecede, conclui-se que o reconhecimento por parte do município e a perceção pelo trabalhador, do abono para falhas, estão condicionados ao preenchimento cumulativo dos requisitos enunciados nos n.ºs 3 e 4 no Despacho n.º 15409/2009, de 30.06, que são a prestação efetiva de trabalho e a fixação do respetivo montante. Acresce a obrigatoriedade de os trabalhadores pertencerem às categorias referidas nos pontos 1 e 2 do mesmo Despacho ou de, segundo dispõe o n.º 5 do aludido Despacho, ter havido o reconhecimento do direito a abono para falhas a trabalhadores que, não obstante integrarem outras carreiras, manuseiem valores ou numerário e, por esse motivo, lhes ter sido concedido aquele abono, pelo Presidente da Câmara ou pela entidade em que este tenha delegado competência.

Nos termos da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31.12, foi fixado em €86,29 o montante pecuniário do abono para falhas e em todas as situações a sua atribuição depende da prestação efetiva de trabalho e apenas enquanto subsistirem as condições que determinaram a respetiva atribuição, pelo que na situação de férias ou faltas não haverá lugar ao seu pagamento, nem poderá ser tal montante acrescido aos subsídios de férias e de Natal.

Nas situações em que se verifique interrupção das funções o cálculo do abono para falhas far-se-á por aplicação da fórmula enunciada no n.º 2 do artigo 5º do DL n.º 4/89, de cuja consagração legal resulta, de forma inequívoca, que este suplemento remuneratório é fracionável.”⁶

Assim, para além de depender do preenchimento dos pressupostos referido nos normativos citados, o direito ao abono para falhas – que é fracionável – é apenas devido quando haja efetivo exercício de

⁶ Negritos nossos.

funções e enquanto perdurarem as condições que determinaram a sua atribuição, ao que acresce “a obrigatoriedade de os trabalhadores pertencerem às categorias referidas nos pontos 1 e 2 do mesmo Despacho ou de, segundo dispõe o n.º 5 do aludido Despacho, ter havido o reconhecimento do direito a abono para falhas a trabalhadores que, não obstante integrarem outras carreiras, manuseiem valores ou numerário e, por esse motivo, lhes ter sido concedido aquele abono, pelo Presidente da Câmara ou pela entidade em que este tenha delegado competência. “

Ora, como se extrai do exposto - desde logo do facto de este abono ser auferido por “trabalhadores” e não por dirigentes e implicar que esses trabalhadores “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”) - não se nos afigura possível que um dirigente intermédio de 3.º grau (a cujo estatuto nos referiremos adiante) aufera abono para falhas.

III

Por outro lado, em relação ao trabalho por turnos, os artigos 115.º e 116.º da LTFP estabelecem:

“Artigo 115.º

Trabalho por turnos

1 - Considera-se trabalho por turnos qualquer organização do trabalho em equipa em que os trabalhadores ocupam sucessivamente os mesmos postos de trabalho, a um determinado ritmo, incluindo o rotativo, contínuo ou descontínuo, podendo executar o trabalho a horas diferentes num dado período de dias ou semanas.

2 - Devem ser organizados turnos de pessoal diferente sempre que o período de funcionamento do órgão ou serviço ultrapasse os limites máximos do período normal de trabalho.

3 - A duração de trabalho de cada turno não pode ultrapassar os limites máximos dos períodos normais de trabalho.

4 - A prestação de trabalho por turnos deve obedecer às seguintes regras:

a) Os turnos são rotativos, estando o respetivo pessoal sujeito à sua variação regular;

b) Nos serviços de funcionamento permanente não podem ser prestados mais de seis dias consecutivos de trabalho;

c) As interrupções a observar em cada turno devem obedecer ao princípio de que não podem ser prestadas mais de cinco horas de trabalho consecutivo;

- d) As interrupções destinadas a repouso ou refeição, quando não superiores a 30 minutos, consideram-se incluídas no período de trabalho;*
- e) O dia de descanso semanal deve coincidir com o domingo, pelo menos uma vez em cada período de quatro semanas;*
- f) A mudança de turno só pode ocorrer após o dia de descanso.*

Assim, tal como defendem Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar⁷, na anotação a este preceito:

“O trabalho por turnos é aquele em que, por razões de interesse público, há uma ocupação sucessiva dos mesmos postos de trabalho por dois ou mais trabalhadores, pelo que desde que haja uma sucessão na execução das funções correspondentes a um dado posto de trabalho estar-se-á perante trabalho por turnos.

(...)

O fundamento justificativo da adoção de um horário por turnos é sempre um motivo de interesse público, determinado pela circunstância de o período de funcionamento do serviço ser superior ao período normal de trabalho. Embora depois na organização dos turnos se possa atender aos interesses dos trabalhadores, temos por certo que a decisão de adopção de tal modalidade de horário apenas pode ser determinada pela necessidade de assegurar pessoal a laborar durante todo o período de funcionamento aprovado pelo dirigente máximo do serviço.

(...)

Há uma diferença entre os pressupostos do trabalho por turnos e do direito à percepção do suplemento por turnos, podendo haver trabalho por turnos sem que haja lugar ao pagamento de qualquer suplemento pela prestação de trabalho em regime de turnos (...)⁸.

De facto, o artigo 161.º da LTFP determina:

“Artigo 161.º

Suplemento remuneratório de turno

1 - Desde que um dos turnos seja total ou parcialmente coincidente com o período de trabalho noturno, os trabalhadores por turnos têm direito a um acréscimo remuneratório cujo montante varia em função do número de turnos adotado, bem como da natureza permanente ou não do funcionamento dos serviços.

2 - O acréscimo referido no número anterior, relativamente à remuneração base, varia entre:

⁷Op. cit., pág. 396 e seguintes.

⁸ Negritos nossos.

a) 25 % a 22 %, quando o regime de turnos for permanente, total ou parcial;

b) 22 % a 20 %, quando o regime de turnos for semanal prolongado, total ou parcial;

c) 20 % a 15 %, quando o regime de turnos for semanal total ou parcial.

3 - A fixação das percentagens, nos termos do número anterior, tem lugar em regulamento interno ou em instrumento de regulamentação coletiva de trabalho.

4 - O acréscimo remuneratório inclui o que fosse devido por trabalho noturno, mas não afasta a remuneração por trabalho suplementar.”⁹

No comentário ao artigo 161.º da LTFP, os Autores que acompanhamos de perto explicam que “(...) só há direito à percepção de um suplemento pela prestação de trabalho por turnos quando um dos turnos abranja, na totalidade ou apenas parcialmente, o período noturno (...)”.

Os Autores citados¹⁰ esclarecem ainda que “[e]m parte alguma da presente lei se define o que se deve considerar como trabalho nocturno, o que seguramente se fica a dever à circunstância de os arts. 4.º e 101.º remeterem a disciplina desta matéria para o Código do Trabalho, particularmente para o seu art. 223.º

Deste modo, e embora a redação deste preceito do Código do Trabalho não seja necessariamente a mais clara, pode-se dizer que é nocturno todo o trabalho prestado no período nocturno, o qual deve ser definido em sede de instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho mas que, enquanto tal não suceder, se considera abranger o espaço temporal entre as 22 horas de um dia e as 7 horas do dia seguinte.”

E no que concerne ao direito à atribuição de subsídio de turno, esta Direção de Serviços tem transmitido o seguinte entendimento:

“Os art.ºs 115.º e 116.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, regulam a organização de trabalho por turnos, e o art.º 161.º do mesmo normativo fixa o direito ao respetivo acréscimo remuneratório.

Segundo as disposições citadas, considera-se trabalho por turnos, qualquer modo de organização do trabalho em equipa, em que os trabalhadores ocupam sucessivamente os mesmos postos de trabalho a um determinado ritmo, incluindo o ritmo rotativo, que pode ser de tipo contínuo ou descontínuo.

⁹ Negritos nossos.

¹⁰ Op. cit., pág. 483.

Da LTFP decorre ainda que desde que um dos turnos seja total ou parcialmente coincidente com o período de trabalho noturno, os trabalhadores por turnos têm direito a um acréscimo remuneratório calculado sobre a remuneração base, cujo montante varia em função do número de turnos adotado, bem como da natureza permanente ou não do funcionamento do serviço.

De tudo o exposto decorre que o trabalhador no regime de trabalho por turnos tem direito a um suplemento remuneratório, devido em função das condições e particularidades específicas a que é sujeita a prestação de trabalho, cujo montante varia em função do número de turnos adotado, bem como da natureza permanente ou não do funcionamento do serviço.”¹¹

Ora, desta análise sumária ao regime de turnos e do suplemento remuneratório de turno também nos parece decorrer que apenas abrange os trabalhadores - que, desde logo, “ocupam sucessivamente os mesmos postos de trabalho a um determinado ritmo”, “desde que um dos turnos seja total ou parcialmente coincidente com o período de trabalho noturno” - , o que não se compadece com o cargo dirigente aqui em causa, nem com o regime de isenção de horário de trabalho e o estatuto remuneratório de que beneficia, como veremos de seguida.

IV

De facto, em relação ao horário de trabalho do pessoal dirigente, o artigo 13.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro¹² determina:

“Artigo 13.º

Horário de trabalho

O pessoal dirigente está isento de horário de trabalho, não lhe sendo, por isso, devida qualquer remuneração por trabalho prestado fora do período normal de trabalho.”¹³

¹¹ Negritos nossos.

¹² Diploma que aprovou o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado e que foi alterado pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto e Lei n.º 128/2015, de 03 de setembro.

¹³ Negritos nossos.

Nesta conformidade, estando isento de horário de trabalho¹⁴, não poderão ser abonadas ao pessoal dirigente – e, em concreto, aos titulares de cargos de direção intermédia de 3.º grau, desde logo “*pela indissociabilidade do cargo*” – quaisquer quantias por trabalho prestado fora do período normal de trabalho, mesmo que abranja o período noturno.

Por outro lado, especificamente acerca do regime aplicável aos cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, o Decreto-Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto¹⁵ – diploma que procede à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004 –, estabelece o seguinte no seu artigo 4.º:

“Artigo 4.º

Cargos dirigentes das câmaras municipais

1 - Os cargos dirigentes das câmaras municipais são os seguintes:

- a) Diretor municipal, que corresponde a cargo de direção superior de 1.º grau;*
- b) Diretor de departamento municipal, que corresponde a cargo de direção intermédia de 1.º grau;*
- c) Chefe de divisão municipal, que corresponde a cargo de direção intermédia de 2.º grau.*

2 - A estrutura orgânica pode prever a existência de cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior.

3 - No caso previsto no número anterior, cabe à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, a definição das competências, da área, dos requisitos do recrutamento, entre os quais a exigência de licenciatura adequada, e do período de experiência profissional, bem como da respetiva remuneração, a qual deve ser fixada entre a 3.ª e 6.ª posições remuneratórias, inclusive, da carreira geral de técnico superior.”¹⁶

Acresce que na Reunião de Coordenação Jurídica de 27/01/2010, os representantes da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) acordaram na seguinte solução interpretativa uniforme:

“Pergunta

As autarquias locais podem criar cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior?

¹⁴ Nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 110.º da LTFP, o trabalho por turnos é uma das modalidades de horário de trabalho, não se aplicando ao pessoal dirigente, que está isento de horário de trabalho.

¹⁵ Alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

¹⁶ Negritos nossos.

Solução Interpretativa

As autarquias locais podem criar cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior desde que a deliberação que aprova a respetiva organização dos serviços nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, expressamente os preveja e estabeleça as designações, competências, área e requisitos de recrutamento e níveis remuneratórios desses cargos.

Fundamentação

O artigo 2.º/3 do Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de abril, na redação dada pelo artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, dispõe que «a estrutura orgânica pode ainda prever cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior»; já a necessidade da deliberação que aprova a organização dos serviços estabelecer as designações, competências, área e requisitos de recrutamento e níveis remuneratórios dos cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior resulta das alterações introduzidas pelo artigo 29.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelo artigo 25.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, adaptada à administração local pelo referido Decreto-Lei n.º 93/2004.»¹⁷

E como se refere na INF_DSAJAL_CG_ 6050/2020 desta Direção de Serviços, a “fundamentação desta solução interpretativa mantém-se substancialmente válida, carecendo apenas de ser atualizada com referência:

i) ao disposto no n.º 6 do artigo 2.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro¹⁸: “*Os diplomas orgânicos ou estatutários dos serviços e organismos públicos abrangidos pela presente lei estabelecem, expressamente, a qualificação e grau dos respectivos cargos dirigentes, nos termos do n.º 2, a respetiva designação, bem como, tratando-se de cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, as correspondentes competências.*”¹⁹

ii) devidamente conjugado com os n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 49/2012 que o adaptaram à administração local:

*“2 - A estrutura orgânica pode prever a existência de cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior.
3 - No caso previsto no número anterior, cabe à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, a definição das competências, da área, dos requisitos do recrutamento, entre os quais a exigência de licenciatura adequada, e do período de experiência profissional, bem como da respetiva remuneração, a*

¹⁷ Disponível em: http://appls.portalautarquico.pt/FAQs/Questao_Show_PA.aspx?Questaid=413

¹⁸ Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (...).

¹⁹ Na Lei n.º 2/2004 devemos ter ainda em consideração os artigos 20.º/2 e 31.º/6, respetivamente sobre a área de recrutamento e o estatuto remuneratório dos dirigentes intermédios de 3.º grau ou inferior.

qual deve ser fixada entre a 3.ª e 6.ª posições remuneratórias, inclusive, da carreira geral de técnico superior.”

Nesta conformidade, o legislador preocupou-se em estabelecer limites ao estatuto remuneratório dos cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, não estando consagrada qualquer possibilidade de lhes ser atribuído abono para falhas ou suplemento remuneratório de turno.

Ora, em matéria de remuneratória vigora um princípio de estrita legalidade pelo que só os suplementos previstos na lei poderão ser abonados, sendo que os que não estejam previstos, não podem ser pagos pela Administração, que não goza, nesta matéria, de quaisquer poderes discricionários.²⁰ Isto significa que, conforme se defende no Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte²¹, “(...) *nem a Administração Pública pode abonar outra remuneração além da prevista na lei, nem aos respectivos trabalhadores assiste o direito de reclamar prestações para além das que decorrem da lei.*”

E, como explica Margarida Batista²²: “[r]ecorde-se (...) que, nos termos do disposto no artigo 4.º do EPDAP, os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da atividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, nomeadamente os da legalidade, justiça, imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa fé, de forma a assegurar o respeito e a confiança dos trabalhadores em funções públicas e da sociedade na Administração Pública.”

Atentando no disposto no Estatuto do Pessoal Dirigente, bem como nos normativos que regem sobre a atribuição de abono para falhas e do suplemento por turnos, concluímos não existir base legal que permita a perceção destes suplementos remuneratórios por parte de um titular de cargo de direção intermédia de 3.º grau, que, para além de deter um posto de trabalho e um leque de competências distintos dos seus trabalhadores, beneficia de um estatuto remuneratório específico e de isenção de horário. Aliás, conforme se refere no parecer do Departamento de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos do Município consulente, “os dirigentes não exercem as suas funções integradas em carreiras ou categorias,

²⁰ Neste sentido cf. acórdão de 2014-06-05 (Processo n.º 08248/11) do Tribunal Central Administrativo Sul, disponível em www.dgsi.pt.

²¹

Acessível

em

<http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/e7606f0e25b02eb4802587f90051f480?OpenDocument&Highlight=0,bombeiro>

²² In “*Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública*”, Anotado, Almedina, 2023, pág.201.

tratando-se antes de um cargo de direção e liderança, exercido em comissão de serviço”, para além de que, no exercício desses cargos deve prevalecer a segregação de funções que constitui “um princípio básico do sistema de controle interno, que consiste na separação de funções entre dirigente e trabalhadores executantes”.