Título: TRABALHADORAS INTEGRADAS NA CARREIRA DE TÉCNICO SUPERIOR. ATRIBUIÇÃO DE ABONO PARA FALHAS.

Data: 14-02-2018 **Parecer N.º:** 10/2018

Informação N.º: 33-DSAL/2018

Solicitou a União das Freguesias ..... a esta Comissão de Coordenação e desenvolvimento Regional a emissão de parecer jurídico sobre o assunto acima mencionado, pelo que, atento o que nos foi superiormente determinado, cumpre à Divisão de Apoio Jurídico agir em conformidade.
Para melhor compreensão da questão colocada, transcreve-se o teor do pedido, na parte relevante:
Nesta Junta de Freguesia existem duas trabalhadoras que, enquanto desempenharam funções de Assistente Técnico, receberam o abono para falhas. Entretanto, foram integradas da carreira e categoria de Técnico Superior na sequência da consolidação da mobilidade interna Intercarreiras. No entanto, para além das funções inerentes à carreira e categoria de técnico superior, estas trabalhadoras têm também como funções e continuam, por força da necessidade dos serviços, a manusear e a ter à sua guarda, na área de cobrança, valores e numerário, entre outros, sendo por eles responsáveis. A necessidade de estas trabalhadoras continuarem a manusear e a ter à sua guarda valores e numerário, sendo por eles responsáveis, prende-se também com o facto de esta Junta de Freguesia dispor de 3 espaços para atendimento, situados em locais fisicos diferentes.
Perante o exposto, parece-nos que, apesar de terem sido integradas da carreira e categoria de técnico superior na 1ª Posição remuneratória, nivel remuneratório 11, podem as referidas trabalhadoras, por deliberação da Junta de Freguesia, continuar a receber o abono para falhas, pelo que solicitamos a V. Exas. informação sobre exposto.

Informando:
1. O regime de atribuição e processamento do suplemento remuneratório correntemente designado abono para falhas encontra-se hoje plasmado no Decreto-Lei nº 4/89, de 6 de Janeiro, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei nº 353-A/89, de 16 de Outubro, pelo Decreto-Lei nº 276/98, de 11 de Setembro, e pela Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro, sendo aplicável, com as adaptações necessárias, à administração local autárquica. 1
Transcrevem-se, em função do caso em apreço, os preceitos que consideramos mais relevantes:

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 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.

Artigo 4.º
1 - O montante pecuniário do 'abono para falhas' é fixado na portaria referida no n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.
2 - Os abonos para falhas que, à data da entrada em vigor do presente diploma, sejam de montante superior ao definido pelo modo descrito no número anterior só serão actualizados quando, por virtude de futuras alterações salariais e da aplicação da mesma regra, tal montante seja ultrapassado.

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.
O valor do abono para falhas encontra-se fixado pela Portaria nº 1553-C/2008, de 31 de Dezembro (que aprovou a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas, contendo o número de níveis remuneratórios e o montante pecuniário correspondente a cada um e actualizou os índices 100 de todas as escalas salariais), correspondendo ao montante de ? 86,29, de acordo com o nº 9º desta Portaria.

2. O abono para falhas assume a natureza de suplemento remuneratório, de acordo com os artigos 146º e 159º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei nº 35/2014, de 20 de junho.(2)

Têm direito a abono para falhas os trabalhadores que "manuseiam ou tenham à sua guarda, nas áreas de tesouraria ou cobrança, valores, numerário, títulos ou documentos, sendo por eles responsáveis" (artigo 2º, nº 1), podendo o direito ser reconhecido a mais de um trabalhador por órgão ou serviço (nº 3 do artigo 2º), mediante proposta fundamentada (artigo 2º-A).

A finalidade do abono para falhas é a de indemnizar quem dele beneficie das despesas e riscos decorrentes do exercício de funções particularmente susceptíveis de gerar falhas contabilísticas em operações de recebimentos e pagamentos como as que se processam em serviços de tesouraria.
Finalidade esta que não é contrariada pelo disposto no artigo 159º da LTFP, de onde se alcança que são condições mais exigentes de exercício de funções relativamente a outros postos de trabalho caracterizadas por idêntico cargo ou por idêntica carreira e categoria que estão na base da atribuição dos suplementos remuneratórios a certos trabalhadores.

No caso em apreço, o abono para falhas dos trabalhadores destina-se a compensar eventuais quebras de dinheiro ou valores que, por força das especificidades das suas funções, estão à sua guarda e são da sua responsabilidade. Enquanto exercerem essas funções específicas (quando as exerçam efectivamente), têm direito àquele suplemento, que visa fazer face a essas quebras, passíveis de ocorrer no exercício normal e voluntário dessas funções de risco acrescido.

3. Ao abrigo do nº 2 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 4/89, foi publicado o Despacho nº 15409/2009, do então Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, II Série, nº 130, de 8- 07-2009.

Visa este despacho, sobretudo, indicar quais as categorias que podem ter direito ao abono para falhas, aí se indicando os titulares da categoria de assistente técnico, de tesoureiro-chefe, e de coordenador técnico, esta última com especial relevo na administração local autárquica ? cfr. nºs 1 e 2. Sendo certo que devem verificar-se as demais condições exigidas, quanto ao conteúdo dos postos de trabalho ocupados.

No entanto, no nº 9 admite-se a possibilidade de a outros trabalhadores, integrados em quaisquer outras carreiras ou titulares de outras categorias, vir a ser atribuido abono para falhas, se tal for reconhecido, expressa e fundamentadamente, no caso, pelos órgãos autárquicos competentes, sem prejuízo, claro está, de cumulativamente se verificarem as demais condições legais exigidas.(3)

4. Do exposto, estamos em condições de concluir o seguinte:

a) O direito ao suplemento remuneratório designado abono para falhas encontra-se hoje regulado, inclusive no âmbito da administração local autárquica, pelo Decreto-Lei nº 4/89, de 6 de janeiro, na sua redação atual, devendo também ter-se em conta o disposto no Despacho nº 15409/2009, do então Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, II Série, nº 130, de 8- 07-2009.
b) A aplicação destes diplomas deve fazer-se de forma adaptada, no respeitante às competências dos órgãos autárquicos.
c) Para além das situações elencadas no Despacho nº 15409/2009, pode ser reconhecido o direito a abono para falhas a trabalhadores integrados em outras carreiras ou titulares de outras categorias, desde que tal seja reconhecido expressa e fundamentadamente pelo órgão executivo junta de freguesia, e desde que o conteúdo dos postos de trabalho envolva o manuseamento ou a guarda de valores, numerário, títulos ou documentos, sendo por eles responsáveis.
d) O direito a abono para falhas pode ser reconhecido a mais de um trabalhador por órgão ou serviço, se a atividade que lhe der origem abranger mais de um posto de trabalho.
e) Assim sendo, pode a junta de freguesia entender, expressa e fundamentadamente, verificando-se as demais condições legais exigidas relativamente aos postos de trabalho, atribuir abono para falhas a cada uma das trabalhadoras em causa, ainda que estejam integradas na carreira de técnico superior.

_____

(1) Regulamentado pelo Despacho nº 15409/2009, do então Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, II Série, nº 130, de 8-07-2009.
(2)Com a última redação dada pela Lei n.º 25/2017, de 30 de Maio.
(3)Considerando uma leitura adaptada desta norma, motivada pelo princípio da autonomia local, e tendo presente o disposto no Decreto-Lei nº 209/99, de 3 de setembro, em especial, no artigo 2º. No caso, é a junta de freguesia o órgão competente ? cfr. a alínea b) do nº 2 do artigo 2º. Veja-se também o artigo 19º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na última redação dada pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro.

Relator: António Carrilho Velez