

Exm.º Senhor
Director- Geral da Contabilidade Pública

Rec. n.º 159/ A/93
Proc.: R-429/86
Data: 9-11-1993
Área: A 4

ASSUNTO: FUNÇÃO PÚBLICA - ABONO DE AJUDAS DE CUSTO - INSPECÇÃO- GERAL DE FINANÇAS.

Sequência:

1- Em queixa que me dirigiu, o Senhor... , Inspector Principal de Finanças, insurgiu- se contra os procedimentos adoptados pela Inspeção- Geral de Finanças e Direcção- Geral da Contabilidade Pública, no tocante ao abono de ajudas de custo nas deslocações por dias sucessivos, no seu entender violadores do disposto na lei aplicável (v.g. artigos 6.º, 2.ª parte, 7.º, e 9.º, todos do Decreto- Lei n.º 519- M/79, de 28 de Dezembro).

2- Alegou, essencialmente o reclamante:

A posição da Administração quanto ao abono de ajudas de custo por dias sucessivos, expressa nas Ordens de Serviço 18/84, de 21 de Agosto, e 13/85 da Inspeção- Geral de Finanças, e Circular 1098- A da Direcção- Geral da Contabilidade Pública de 19.07.1985, é manifestamente ilegal, uma vez que a regulamentação estabelecida tem alcance inovador, não consentido na lei regulamentada (Decreto- Lei n.º 519- M/79, de 28 de Dezembro).

2.1. Visou- se, na apontada regulamentação, fazer coincidir o abono de ajudas de custo com os dias úteis, aquém das distâncias quilométricas administrativamente fixadas, "presumindo- se" que nos restantes dias o funcionário está em sua casa, quando a lei tão só considera relevantes as distâncias quilométricas entre a residência e o local onde é prestado o Serviço, não curando da circunstância do funcionário visado regressar, ou não, à sua residência.

2.2. Tem, enfim, por inaceitável que seja retirado o direito ao abono em causa, em fins- de- semana, subsequentes a faltas dadas ao abrigo do art.º 4.º do Decreto n.º 19478, de 18 de Março de 1931, uma vez que a lei não consente tal interpretação restritiva, mas tão- somente a que resulta de determinação superior.

3- Dos elementos informativos recolhidos da instrução do processo instaurado neste órgão de Estado, verificou- se que a Administração, durante largo tempo, nas providências regulamentares que emitiu a propósito do problema colocado na queixa, sustentou doutrina interpretativa e aplicativa não apoiada, dispositiva e textualmente, no Decreto- Lei n.º 519- M/79, de 28 de Dezembro, diploma basicamente regulador do abono de ajudas de custo aos funcionários e agentes da Administração Pública, quando deslocados da sua residência oficial por motivo de serviço público.

4- Designadamente, a Inspeção- Geral de Finanças na "Informação" n.º 117/ SJ-85- CJ, de 25 de Julho de 1985, que mereceu despacho superior de concordância de 02.08.85, expressou o entendimento restritivo de que não seria de conceder o abono de ajudas de custo por deslocações por dias sucessivos, incidentes em dias de descanso semanal (sábados e domingos) ou feriados, ou situados imediatamente a seguir a interrupção da situação funcional de deslocação como, por exemplo, a falta ao serviço ao abrigo do artigo 4.º do Decreto- Lei n.º 19478 (invocação de assuntos particulares), como ocorreu justamente no caso do ora reclamante.

5- Por sua vez, essa Direcção- Geral emitiu a informação 66/86 na qual considerou, de modo conclusivo, que

a Circular Série A, n.º 1098, de 19.07.85, interpretou, por forma adequada, o disposto no Decreto- Lei n.º 519-M/79, de 28 de Dezembro, não dispondo, portanto, "contra- legem" ou "praeter- legem", como pretende o queixoso, mesmo quando determinou, no respectivo ponto 1, que as deslocações por dias sucessivos deverão entender- se como realizadas, quando muito, de 2.ª e 6.ª- feira, com eliminação de feriados ou tolerâncias de ponto, no início ou no termo daquele período.

6- Este entendimento - que não tem efectivamente apoio textual nas disposições dos artigos 4.º, 5Q e 6.º do Decreto- Lei n.º 519- M/79, de 28 de Dezembro, veio a ser posteriormente arredado por essa Direcção- Geral, na Informação Jurídica n.º 46/87, de 31.07.87, a qual considerou de legalidade duvidosa a posição definida na Circular n.º 1098, Série A, da D.G.C.P. reconhecendo, com sentido inequívoco, que "as disposições do Decreto- Lei n.º 519- M/79, não prevêem a interrupção do abono de ajudas de custo nas deslocações por dias sucessivos, aos sábados e domingos".

Razão essencial porque se deixou sugerido na mencionada informação - que obteve despacho de concordância do então Senhor Secretário de Estado do Orçamento de 06.08.87- que aquela Circular devia ser declarada sem efeito, e substituída por outra, em conformidade com a lei.

7- Via procedimental que não foi adoptada, em bom rigor, por essa Direcção- - Geral, como se alcança da "Nota Jurídica" n.º 163/93, de 05.08.1983, enviada à Provedoria de Justiça a coberto do ofício n.º 2941 de 23.08.1993, na qual se considerou "ferida de caducidade" a Circular n.º 1098- A, e, como tal, inaplicável pelos Serviços, a partir do despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento, de 06.08.87.

8- Sem me imiscuir na apreciação detalhada do procedimento adoptado, em concreto, por essa Direcção- Geral no tocante ao valor jurídico da Circular 1098- A posta em causa - teria sido preferível a sua revogação expressa, dada a incompatibilidade com a lei referencial e a sua substituição por outra, a fim de não criar vazio regulamentar -, devo finalmente sublinhar, que, na ausência de providência regulamentar adequada, se deverá aplicar ao reclamante o mesmo tratamento jurídico que o adoptado concretamente em relação a outro funcionário, em paralelismo de situação, a que se reportou a Informação Jurídica n.º 46/87, superiormente sancionada pelo despacho de 06.08.87, por razões indeclináveis de justiça relativa, de equidade e de respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos do reclamante (art.º 266 da Constituição).

9- Em face do exposto, tenho por bem RECOMENDAR a V.Ex.ª, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, o seguinte:

- Que seja reapreciado e decidido o pedido de abono de ajudas de custo por deslocações em dias sucessivos, formulado pelo reclamante, no circunstancialismo factual verificado, em prazo razoável e em conformidade com o disposto no Decreto- Lei n.º 519- M/79, de 28 de Dezembro, tendo em atenção, no âmbito das disposições legais relevantes no caso, a doutrina interpretativa expendida na informação jurídica n.º 46/87 (da D.G.C.P.) sancionada pelo despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento de 06.08.1987.

0 PROVIDOR DE JUSTIÇA

José Menéres Pimentel