



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

DELIBERAÇÕES DO CSM

Plenário 03-12-2013

Ajudas de custo – Juiz Auxiliar – Instrução Criminal

Extrato da ata:

Apreciado o expediente apresentado pelo Exmo. Juiz de Direito destacado como auxiliar no lugar de Juiz de Instrução Criminal dos Círculos Judiciais de Barcelos e Vila do Conde, Dr., relativamente às ajudas de custo aquando das deslocações entre as comarcas do Círculo Judicial de Vila do Conde, foi deliberado concordar com a proposta do Exmo. Sr. Vogal Distrital, Dr. Gonçalo Magalhães, que se dá por integralmente reproduzido, comunicando-se o teor desta deliberação e estudo que a integra à DGAJ. ----



lm

127

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Inscriva em tabela para o próximo ~~Prémio~~, juntamente com a proposta de deliberação que elaborei e que ora junto:

O Exmo. Sr. Juiz de Direito Pedro Miguel Vieira, destacado como auxiliar no lugar de juiz de instrução criminal dos Círculos Judiciais de Barcelos e Vila do Conde, veio expor o seguinte:

De acordo com a divisão de trabalho que fez com a Exma. Sr. Juiz titular do lugar de instrução criminal dos Círculos Judiciais de Barcelos e Vila do Conde, cabe-lhe efetuar o serviço de instrução criminal do Círculo de Vila do Conde, com sede no Tribunal Judicial desta localidade e do qual faz parte também o Tribunal Judicial da Comarca da Póvoa de Varzim.

Não existindo veículo automóvel afeto às suas deslocações entre as duas comarcas, tem utilizado para o efeito veículo próprio, para o que obteve prévia autorização do Exmo. Sr. Presidente do Tribunal da Relação do Porto.

A DGAJ vem recusando o pagamento das ajudas de custo que apresenta com fundamento no facto de a distância entre as duas referidas comarcas ser inferior a 20 km, invocando a redação que ao art. 1.º/1 do DL n.º 106/98, de 24.04, foi dada pela Lei n.º 66-/2012, de 31.12 (Lei do Orçamento de Estado para 2013).

A sua situação deve, no entanto, ser enquadrada na previsão do art. 10.º do mesmo diploma, atentas as particularidades das funções de juiz de instrução criminal, que não se compadecem com a utilização de transportes públicos.

Concluiu requerendo que este Conselho Superior da Magistratura tome posição sobre a questão.

Apreciando.

1. O art. 22 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, na redação dada pela Lei n.º 2/90, de 20.01, dispõe que o sistema retributivo dos magistrados judiciais é composto por remuneração base e por suplementos, não sendo permitida a atribuição de qualquer tipo de abono que não se enquadre nas componentes remuneratórias referidas.

Esta regra está, *com ressalva dos prémios de desempenho*, em consonância com os princípios gerais que enformam o regime remuneratório da função pública,

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

estabelecidos pelo Lei n.º 12-A/2008, de 27.02, de cujo art. 67 decorre que a remuneração dos trabalhadores que exerçam funções ao abrigo de relações jurídicas de emprego público é composta por: a) Remuneração base; b) Suplementos remuneratórios; c) Prémios de desempenho.

Quanto aos suplementos, dispõe o art. 73 da Lei n.º 12-A/2008 que são “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.*” São devidos quando os trabalhadores colocados nesses postos “*sofram, no exercício das suas funções, condições de trabalho mais exigentes: a) De forma anormal e transitória, designadamente as decorrentes de prestação de trabalho extraordinário, 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 e de secretariado de direção.*”

2. Decorre do exposto, em primeiro lugar, que os suplementos obedecem a um *numerus clausus* (cf. Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, I, 2.ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2001, p. 316), de tal modo que os serviços e organismos administrativos somente podem proceder ao seu pagamento se ocorrer alguma das circunstâncias tipificadas na lei.

Em segundo lugar, como se sublinha no Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 80/2003 (*Diário da República*, II série, n.º 74, de 27.03.2004), “*os suplementos constituem um acréscimo à remuneração base e destinam-se a remunerar particularidades específicas da prestação de trabalho ou a compensar despesas feitas por motivo de serviço.*”

“*Os primeiros, lê-se no Parecer, encontram a razão da sua atribuição nas concretas particularidades da prestação de trabalho, enquanto os segundos se fundamentam na necessidade de ressarcir o funcionário ou agente das despesas efetuadas por causa do desempenho das suas funções.*”



S. R.

[Handwritten signature]

125
/

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

3. De entre os suplementos enumerados pelo legislador no art. 73 da Lei n.º 12-A/2008, acima transcrito, constam os que se destinam a compensar as despesas feitas por motivo de serviço, nestas se incluindo as que radicam em trabalho efetuado "*fora do local normal de trabalho*", as quais dão direito à atribuição de ajudas de custo, ou outros abonos devidos a deslocação em serviço.

Na realidade, constitui tradição no nosso direito o reconhecimento aos servidores do Estado do direito ao abono de ajudas de custo, quando deslocados da residência oficial por motivo de serviço público.

O regime jurídico desta atribuição patrimonial relativa ao pessoal da Administração Pública, quando deslocado em território nacional, encontra-se fixado, atualmente, no Decreto-Lei n.º 106/98, de 24.04, cujo artigo 1.º define o respetivo âmbito de aplicação pessoal nos seguintes termos:

"1- Os funcionários e agentes da administração central, regional e local e dos institutos públicos, nas modalidades de serviços públicos personalizados e de fundos públicos, quando deslocados do seu domicílio necessário por motivo de serviço público, têm direito ao abono de ajudas de custo e transporte, conforme as tabelas em vigor e de acordo com o disposto no presente diploma.

2 - Têm igualmente direito àqueles abonos os membros do Governo e dos respetivos gabinetes.

3 - O disposto no presente diploma é aplicável, com as necessárias adaptações, ao pessoal contratado a termo certo que exerça funções em serviços e organismos referidos no n.º 1."

Examinando a finalidade subjacente a este suplemento remuneratório, pondera Paulo Veiga e Moura (*ob. cit.*, p. 350) que "[a] execução do trabalho sempre andou associada a um determinado local (...), de tal modo que este seguramente integra o conteúdo do direito ao lugar.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

O local de trabalho espelha o centro de toda a atividade profissional do funcionário ou agente, sendo ali que ele presta serviço e goza de intervalos para descanso.

A prestação de serviço fora do local de trabalho envolve, por isso, em determinadas situações, um acréscimo de despesas, designadamente com a alimentação e alojamento.

As ajudas de custo constituem um suplemento remuneratório abonado diariamente aos funcionários e agentes (...), no intuito de os compensar dos encargos que resultam da circunstância de terem de prestar serviço fora do local normal de trabalho (...)."

Este Autor autonomiza quatro condições para o surgimento do direito ao abono por ajudas de custo.

Em primeiro lugar, a existência de um nexo causal entre a deslocação do funcionário e o interesse público: A deslocação, sublinha, há de efetuar-se por motivo de serviço público, pelo que terá de encontrar a sua razão justificativa no desempenho das respetivas funções por parte do funcionário ou agente.

Em segundo lugar, é necessário que essa deslocação se efetue para fora do domicílio necessário dos funcionários ou agentes, definido pelo art. 2.º do Decreto-Lei n.º 106/98.

Em terceiro lugar, "*exige-se que as deslocações abranjam um determinado âmbito espacial*" e, em quarto lugar, "*é necessário que as deslocações abranjam um determinado período temporal*".

Pronunciando-se sobre estas duas últimas condições ou requisitos, como as designa, pondera João Alfaia (*Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, II, Coimbra: Almedina, Coimbra, 1985, p. 844) que, "[d]estinando-se as ajudas de custo a compensar despesas de alimentação e alojamento determinadas pelo facto do exercício de funções se verificar excecionalmente fora da localidade em que o funcionário ou agente tem o seu domicílio legal, a lei só confere direito a tal remuneração quando a deslocação em serviço seja de molde a originar tais



lm

123
/

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

despesas.” Assim, a lei estabelece cumulativamente requisitos espaciais e requisitos temporais, previstos, respetivamente, nos artigos 6.º e 8.º do Decreto-Lei nº 106/98.

4. O aspeto que interessa reter quanto ao regime jurídico das ajudas de custo respeita à sua finalidade compensatória. Estas atribuições patrimoniais destinam-se a compensar o funcionário ou agente por despesas, nomeadamente de alojamento e alimentação, em razão da sua deslocação para fora da residência oficial, por motivo de serviço público.

A natureza compensatória, indemnizatória ou de reembolso que se atribui às ajudas de custo significa, ao mesmo tempo, que na sua perceção não se descortina qualquer corresponsabilidade relativa ao trabalho.

Tal como sucede com o tratamento jurídico conferido a esta figura pelo direito laboral privado, a causa jurídica da atribuição está na indemnização da adiantada cobertura de despesas efetuada pelo trabalhador por facto de serviço. As ajudas de custo configuram-se como prestações não retributivas, constituindo, segundo Pedro Romano Martinez (*Direito do Trabalho*, 2.ª ed., Coimbra: Almedina, 2005, p. 573, “pagamentos que o empregador faz ao trabalhador, que não se integram na retribuição, porque estão para além do sinalagma contratual”).

O n.º 1 do artigo 260 do Código do Trabalho, subordinado à epígrafe “Prestações incluídas ou excluídas da retribuição”, afirma genericamente o assinalado carácter não retributivo do reembolso das despesas feitas em serviço.

5. No Capítulo II do Estatuto dos Magistrados Judiciais, dedicado aos “*Deveres, incompatibilidades, direitos e regalias dos magistrados judiciais*”, figuram, entre os seus direitos, as ajudas de custo.

Referem-se-lhe o artigo 27, que dispõe o seguinte:

“Artigo 27º
(Ajudas de custo)



hm

122
/

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

1 – São devidas ajudas de custo sempre que um magistrado se desloque em serviço para fora da comarca onde se encontra sediado o respetivo tribunal ou serviço.

2 – Os juizes do Supremo Tribunal de Justiça residentes fora dos concelhos de Lisboa, Oeiras, Cascais, Loures, Sintra, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal, Barreiro, Amadora e Odivelas têm direito à ajuda de custo fixada para os membros do Governo, abonada por cada dia de sessão do tribunal em que participem.”

Limitando-se o Estatuto dos Magistrados Judiciais a definir os pressupostos de atribuição das ajudas de custo no preceito transcrito, os aspetos normativos referentes ao respetivo conteúdo, modalidades, quantitativos e requisitos especiais deverão ser colhidos do Decreto-Lei n.º 106/98, por força do artigo 32 do mesmo Estatuto.

Comparando a norma contida no artigo 27/1 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, com a norma inserta no artigo 1.º/1 do Decreto-Lei n.º 106/98, observamos que os pressupostos para a atribuição das ajudas de custo a favor dos magistrados não são exatamente coincidentes com os que vigoram no regime geral da função pública, detetando-se, quanto aos primeiros, uma especificidade que importa realçar: os magistrados têm direito a ajudas de custo, não propriamente, como os funcionários em geral (artigo 1.º/1 do Decreto-Lei n.º 106/98), quando se deslocam, por motivos de serviço, para além da periferia da localidade onde têm o seu domicílio necessário (cf. artigo 7.º do mesmo diploma), mas quando se deslocam “em serviço para fora da comarca onde se encontra sediado o respetivo tribunal ou serviço” (artigo 27 do Estatuto dos Magistrados Judiciais).

Dir-se-á, no entanto, que tudo vem no fundo a dar ao mesmo, porque também os magistrados têm, pelo Estatuto, domicílio necessário na sede do tribunal onde exercem funções, com ressalva dos que, a diversos títulos, estão desobrigados daquele domicílio, como decorre do artigo 8.º do respetivo Estatuto.

Segundo se pode ler no Parecer do CC da PGR n.º 53/93, de 14 de janeiro de 1994, “[n]o caso dos magistrados, o direito a ajudas de custo emerge sempre que se



[Handwritten signature]

21
/

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

deslocam em serviço, para fora da comarca onde está sediado o tribunal ou serviço respetivo” (artigo 27/1 do EMJ).

Decorre do exposto que, em relação às ajudas de custo devidas aos magistrados, não se aplica o requisito espacial fixado, para os funcionários em geral, no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 106/98, mas um regime espacial diverso, aplicando-se-lhes, no entanto, o requisito ou condição temporal de atribuição contemplado no artigo 8.º do mesmo diploma.

6. Vale isto por dizer que, no caso do Exmo. Sr. Juiz de Direito exponente, que está afeto à instrução criminal do Círculo Judicial de Vila do Conde, com sede nesta localidade, são devidas, por força da norma especial do art. 27/1 do EMJ, ajudas de custas diárias pelas deslocações feitas à comarca da Póvoa de Varzim, independentemente da distância entre as duas localidades ser inferior a 20 km, desde que verificados os pressupostos do art. 8.º da Lei n.º 106/98.

7. Independentemente da questão de saber se há ou não lugar a pagamento das ajudas de custo na situação do Exmo. Sr. Juiz de Direito exponente, importa dizer que, como escrevemos, as ajudas de custas têm como escopo compensar o funcionário ou agente por despesas, nomeadamente de alojamento e alimentação, em razão da sua deslocação para fora da residência oficial, por motivo de serviço público, e não o de compensar o funcionário ou agente pelo uso que ele faz de veículo próprio, para o que é consagrado um mecanismo próprio: o subsídio de transporte.

Na verdade, cabendo ao Estado, como procedimento e regra geral, facultar ao seu pessoal os veículos de serviços gerais necessários às deslocações em serviço (n.º 1 do artigo 18 do Decreto-Lei n.º 106/98), a falta ou impossibilidade de utilização destes meios leva ao recurso à utilização de transportes coletivos de serviço público, ou, em casos especiais, o uso de automóvel próprio do funcionário ou agente (n.º 2 do mesmo artigo).

O uso deste último meio de transporte – automóvel próprio do funcionário ou agente – fica dependente da verificação, no caso, do interesse dos serviços nessa

120
/



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

utilização, ou seja, apenas deve ser permitida quando, esgotadas as possibilidades de utilização económica das viaturas afetas ao serviço, o atraso no transporte implique grave inconveniente para o serviço (nº 2 do artigo 20 do Decreto-Lei nº 106/98), carecendo ainda de prévia autorização (nº 1 do citado artigo 20).

Verificados os respectivos pressupostos, o uso de automóvel próprio implica o abono de subsídio de transporte, nos termos fixados no artigo 27 do já referido Decreto-Lei nº 106/98, e de acordo com os montantes que anualmente são fixados na Portaria que atualiza os vencimentos e demais abonos na função pública (não obstante a lei falar da sua fixação por Despacho).

Nestes termos, propõe-se que, em resposta ao requerimento apresentado pelo Exmo. Sr. Juiz de Direito, seja adotada deliberação com o seguinte conteúdo:

É entendimento deste Conselho Superior da Magistratura que são devidas ajudas de custo sempre que um magistrado se desloque em serviço para fora da comarca onde se encontre sediado o respetivo tribunal ou serviço, independentemente da distância dessa deslocação, atento o disposto no art. 27/1 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, norma especial relativamente à prevista no n.º 1 do art. 1.º do DL n.º 106/98, de 24.04, e desde que verificados os requisitos do art. 8.º deste diploma;

É entendimento deste Conselho Superior da Magistratura que, para além dessas ajudas de custo, é devido aos magistrados que, nas deslocações em serviço, utilizem veículo próprio, desde que para tanto devidamente autorizados, subsídio de transporte.

Propõe-se ainda que o teor da deliberação seja comunicado à DGAJ, entidade que processa os pagamentos, e seja feito circular pelos Exmos. Srs. Magistrados judiciais.

*

Lisboa, 21 de outubro de 2013

O Vogal

Gonçalo Oliveira Magalhães