

PARECER JURÍDICO N.º 9/2025

Validade • Válido

JURISTA

Ana Catarina Silvestre

ASSUNTO Recursos Humanos

QUESTÃO Pagamento de despesas de representação e concessão de isenção de horário ao comandante dos bombeiros municipais

PARECER

I - Apresentação

Em referência à questão em epígrafe é solicitada a emissão de parecer jurídico a esta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, I.P. sobre a possibilidade de proceder ao pagamento de despesas de representação e concessão de isenção de horário ao comandante dos bombeiros municipais.

II - Análise jurídica

1. Estabelece o Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril, na sua redação atual, o estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local (EPBPAL).
2. Para efeitos deste diploma, são “bombeiros profissionais os bombeiros municipais que desempenham funções de carácter profissionalizado e a tempo inteiro e os bombeiros sapadores”, sendo que “Os corpos de bombeiros profissionais são corpos especiais de funcionários especializados de proteção civil integrados nos quadros de pessoal das câmaras municipais”.¹
3. Nos termos do n.º 5 do art.º 7.º do EPBPAL, os titulares dos cargos de comando são providos em comissão de serviço, encontrando-se os termos das suas remunerações regulados no art.º 9.º do mesmo diploma, sendo os valores determinados por referência aos cargos de dirigentes².
4. Determina o art.º 19.º do EPBPAL que os bombeiros profissionais gozam dos direitos e deveres consagrados na LTFP, sendo que “asseguram obrigatoriamente, em qualquer caso, os serviços mínimos indispensáveis para satisfazer as necessidades sociais impreteríveis no âmbito das suas funções de agentes especializados de proteção civil”.
5. Foi pelo Decreto-Lei n.º 51/2025, de 27 de março, revogado o art.º 25.º do Decreto-Lei n.º 106/2002, relativo à obrigação de disponibilidade permanente, tendo ainda este diploma aditado o art.º 29.º-A ao Decreto-Lei n.º 106/2002, o qual determina no seu n.º 1 que “Os bombeiros profissionais têm direito ao suplemento de condição de bombeiro sapador, pago em 12 meses, que visa cobrir o risco, a insalubridade, a penosidade e a prontidão de comparência inerentes ao exercício de funções”.
6. Releva para a nossa análise a condição de prontidão de comparência³ - nos termos da alínea d) do n.º 4 do art.º 29.º-A – que se traduz na prestação de trabalho de carácter obrigatório, que deve ser assegurado pelo bombeiro sapador quando convocado pelo empregador público, apenas quando estejam em causa as seguintes situações⁴:
 - i) O combate a incêndios e ações de vigilância;
 - ii) O socorro às populações em caso de incêndios, inundações, desabamentos, abalroamentos e em todos os acidentes, catástrofes ou calamidades;
 - iii) O socorro a naufragos e buscas subaquáticas;

¹ Cf. art.º 3.º do EPBPAL.

² Existe apenas uma equiparação para efeitos remuneratórios, atendendo a que nem o EPD, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, nem a Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto na sua versão em vigor, que procede à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004 e aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, lhes são aplicáveis.

³ O conceito de prontidão de comparência veio substituir o conceito de disponibilidade permanente constante da versão anterior a esta alteração legislativa e que levou o legislador a aprovar o Decreto-lei n.º 111/2023 (ora revogado) como forma de clarificar a admissibilidade da atribuição de suplementos remuneratórios pela prestação de trabalho suplementar e de trabalho por turnos.

⁴ Cf. n.º 5 do art.º 29.º-A do Decreto-Lei n.º 106/2002.

PARECER JURÍDICO N.º 9/2025

- iv) O socorro e transporte de sinistrados incluindo a urgência pré-hospitalar, no âmbito do sistema integrado de emergência médica.
7. Considerando-se o estatuído no n.º 6⁵ do art.º 29.º-A do Decreto-Lei n.º 106/2002, quando o bombeiro sapador for convocado pelo empregador público para assegurar a prestação de serviço, será considerado que se encontra em prestação de trabalho suplementar, sendo-lhe pago⁶ o acréscimo de custos⁷ de transporte e alimentação⁸ relativamente aos custos da prestação em período normal de trabalho.
8. De acordo com o n.º 5.º do art.º 29.º-A do Decreto-Lei n.º 106/2002, a prontidão de comparência não pode ser utilizada para colmatar faltas de efetivos.
9. Quanto à duração do horário de trabalho, determina o art.º 23.º do EPBPAL que “os bombeiros profissionais estão sujeitos ao regime da duração e horário de trabalho da Administração Pública⁹, com a possibilidade de se efetuarem doze horas de trabalho contínuo.”
10. Estatui o art.º 102.º da LTFP que, “considera-se tempo de trabalho qualquer período durante o qual o trabalhador está a desempenhar a atividade ou permanece adstrito à realização da prestação”.
11. O horário de trabalho corresponde à “determinação das horas de início e do termo do período normal de trabalho diário e dos respetivos limites, bem como aos intervalos de descanso”.¹⁰
12. O período normal de trabalho, de acordo com o estatuído no n.º 1 do art.º 105.º da LTFP corresponde a 7 horas diárias¹¹ e a 35 horas semanais¹².
13. Na medida em que não estipula a lei, para os bombeiros profissionais, um período normal de trabalho semanal distinto, é-lhes aplicável o limite máximo de 35 horas.
14. A matéria da isenção de horário de trabalho encontra-se prevista nos art.ºs 117.º e 118.º da LTFP.
15. De acordo com o n.º 1 do art.º 117.º da LTFP, “Os titulares de cargos dirigentes e que chefiem equipas multidisciplinares gozam de isenção de horário de trabalho nos termos dos respetivos estatutos”, sendo que, nos termos do n.º 2, “Podem ainda gozar de isenção de horário outros trabalhadores, mediante celebração de acordo escrito com o respetivo empregador público, desde que tal isenção seja admitida por lei ou por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho”.
16. Determina o n.º 1 do mencionado art.º 118.º que a isenção de horário pode compreender as seguintes modalidades:
- a) Na primeira modalidade, o trabalhador pode não estar sujeito aos limites máximos dos períodos normais de trabalho, “o que significa que tais trabalhadores trabalharão as horas que sejam reclamadas pelo exercício das suas funções, ainda que excedam largamente a quantidade de horas que constitui o período normal de trabalho da generalidade dos trabalhadores”¹³. É a modalidade aplicável aos trabalhadores que exercem cargos dirigentes conforme resulta do art.º 13.º do EPD.
- b) Na segunda modalidade, a isenção consiste no “alargamento, relativamente ao período normal de trabalho, do número de horas que por dia ou por semana podem ser prestadas, acordando as partes no número de horas a mais que por dia e semana estão abrangidas na isenção, findas as quais se passará a prestar trabalho suplementar”¹⁴.

⁵ Apesar de o n.º 6 mencionar “bombeiro sapador”, dever-se-á atender que estão os bombeiros profissionais, pois o n.º 6 deve ser lido em complemento com os n.ºs 4 e 5.

⁶ Para além do suplemento remuneratório pela prestação de trabalho suplementar.

⁷ Não existindo qualquer menção específica quanto à forma de pagamento destes acréscimos, entendemos que se deverá recorrer à aplicação do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, na sua redação atual, respeitante às ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público, com as devidas adaptações. No entanto, considera-se que esta matéria deverá ser objeto de esclarecimento pelo legislador.

⁸ Que acresce ao subsídio de refeição a que o bombeiro tem direito.

⁹ Regulado pela lei geral do trabalho em funções públicas (LTFP), aprovada pela 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual.

¹⁰ Cf. n.º 1 do art.º 108.º da LTFP.

¹¹ Exceto no caso de horários flexíveis e no caso de regimes especiais de duração de trabalho.

¹² Sem prejuízo da existência de regimes de duração semanal inferior previstos em diploma especial e no caso de regimes especiais de duração de trabalho.

¹³ Cf. Veiga e Moura, Paulo, e Arrimar, Cátia, in “Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. 1.º Volume”, Coimbra Editora, 2014.

¹⁴ Cf. Veiga e Moura, Paulo, e Arrimar, Cátia, in “Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. 1.º Volume”, Coimbra Editora, 2014

PARECER JURÍDICO N.º 9/2025

- c) Na terceira modalidade, a isenção de horário traduz-se, na *“obrigação de se observarem os períodos normais de trabalho acordados entre as partes, situação essa em que, para além de se poder estipular um período normal superior ao que legalmente esteja estipulado para a generalidade dos trabalhadores, obriga a que o trabalhador cumpra diariamente tantas horas quantas as acordadas, não obstante não haver uma predeterminação das horas de entrada e saída.”*¹⁵
17. A segunda e terceira modalidades dependem da existência de permissão legal ou acordo coletivo de trabalho, devendo ser celebrado um acordo escrito entre o empregador público e o trabalhador.
18. Os trabalhadores que gozem de isenção de trabalho ao abrigo das alíneas a) e b) do n.º 1 do art.º 118.º da LTFP têm direito a um suplemento remuneratório, salvo no caso de carreiras especiais e a cargos em que o regime de isenção de horário de trabalho constitua o regime normal de prestação do trabalho¹⁶, como é o caso do pessoal dirigente¹⁷.
19. Nos termos do n.º 5 do citado artigo, *“A isenção não prejudica o direito aos dias de descanso semanal obrigatório, aos feriados obrigatórios e aos dias e meios dias de descanso complementar, nem ao descanso diário de 11 horas consecutivas entre dois períodos diários de trabalho consecutivos, exceto nos casos previstos no n.º 1 do artigo 117.º e no n.º 2 do artigo 123.º”,* situações em que *“deve ser observado um período de descanso que permita a recuperação do trabalhador entre dois períodos de trabalho consecutivos”*¹⁸.
20. A isenção de horário de trabalho não implica, deste modo, que o trabalhador esteja disponível 24 horas por dia, 7 dias por semana, devendo-se ter em atenção os tempos de não trabalho¹⁹.
21. Concluindo, apesar de o trabalhador ter direito a isenção de horário, haverá lugar a pagamento de trabalho suplementar quando este seja prestado em dias de descanso semanal obrigatórios e feriados obrigatórios, desde que tenha sido prévia e expressamente determinado, nos termos do n.º 5 do art.º 162.º da LTFP e com a salvaguarda do n.º 6 do mesmo preceito legal²⁰, salvo, nos casos previstos no n.º 1 do artigo 117.º e no n.º 2 do artigo 123.º do citado diploma legal.
22. Dado que aos elementos do quadro de comando não é aplicável o Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), não estão estes sujeitos ao art.º 13.º do mesmo, preceito que determina que *“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”*, nem ao n.º 1 do art.º 117.º da LTFP, pois da leitura do EPBPAL verifica-se que neste estatuto não se prevê qualquer atribuição de isenção de horário. Por outro lado, os quadros de comando também não chefiam equipas multidisciplinares²¹.
23. Poder-se-á questionar se existe a possibilidade de atribuição de suplemento ao abrigo de isenção de horário, atendendo ao facto de já existir o direito ao suplemento da condição de bombeiro, que visa, designadamente, a disponibilidade permanente.
24. Com efeito, estatui o art.º 38.º do EPBAL que, com a aplicação do art.º 29.º (A), não poderá ser atribuído aos bombeiros profissionais qualquer suplemento com a mesma natureza, designadamente, relativo ao ónus específico da prestação de trabalho, risco, penosidade e insalubridade e disponibilidade permanente.
25. Importa assim verificar se o suplemento por isenção de horário e o referente à disponibilidade permanente têm a mesma natureza.
26. Estatui o art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 25/2015, de 6 de fevereiro²², no seu n.º 2, que constituem fundamento da atribuição de suplemento remuneratório, entre outros, a disponibilidade permanente e a isenção de horário de trabalho.
27. Na disponibilidade permanente para a prestação de trabalho, o trabalhador está disponível para prestar trabalho a qualquer hora e em qualquer dia, sempre que solicitado pela entidade empregadora pública, *“na medida em que pode ser sempre localizado pela entidade empregadora”*²³, sendo que *“apenas o tempo relacionado com a sua prestação efetiva de trabalho deve ser considerado*

¹⁵ Cf. Veiga e Moura, Paulo, e Arrimar, Cátia, in “Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. 1.º Volume”, Coimbra Editora, 2014

¹⁶ Cf. n.º 2 do art.º 164.º da LTFP.

¹⁷ A remuneração estabelecida para o pessoal dirigente já tem em consideração o facto de as funções serem exercidas ao abrigo da isenção de horário.

¹⁸ Cf. n.º 6 do art.º 118.º da LTFP.

¹⁹ Cf. art.º 122.º a 125.º da LTFP.

²⁰ Ao pagamento pelo trabalho suplementar, poderá, ainda, poder acrescentar o direito de um dia de descanso compensatório remunerado nos termos do n.º 4 do art.º 299.º do Código do Trabalho.

²¹ Cf. Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, na sua redação atual.

²² Apesar deste diploma não ser aplicável diretamente à administração local, por ainda se encontrar a aguardar a publicação de diploma próprio nos termos do n.º 2 do art.º 1.º, iremos recorrer ao mesmo para efeito de determinação da natureza dos suplementos em análise.

PARECER JURÍDICO N.º 9/2025

como «tempo de trabalho»

28. Como já assinalámos, para efeitos do art.º 29.º-A do EPBAL, a condição de prontidão de comparência apenas existe quando estejam em causa as situações descritas no n.º 5 do art.º 29.º-A do Decreto-Lei n.º 106/2002, isto é, quando se verifiquem as situações ali especificada e delimitadas.
29. Ora, o leque das funções do comando do corpo de bombeiros, é muito mais abrangente, conforme resulta da análise do art.º 3.º do regulamento do modelo organizativo dos corpos de bombeiros²⁴.
30. Face ao exposto, somos de opinião que se está diante dois suplementos de natureza distinta (um referente à disponibilidade para comparecer sempre que chamado, em certas circunstâncias, e o outro relativo à não sujeição dos limites de horário), e por essa razão considera-se ser admissível a atribuição de isenção de horário aos elementos do quadro de comando, ao abrigo do n.º 2 do art.º 117.º da LTFP.
31. Finalmente, e no que respeita à atribuição de despesas de representação, traduzem-se as mesmas num suplemento remuneratório que é atribuído em função das particularidades próprias da prestação de trabalho e que *“estão indissocialmente ligadas ao exercício efetivo de cargo público que é marcado por parte do respetivo titular na medida que visam compensar os encargos que este não teria se não fosse a investidura nessas funções e enquanto tais funções forem desempenhadas”*.²⁵
32. Os suplementos remuneratórios são criados por lei, nos termos do n.º 6 do art.º 159.º da LTFP. Não se conhecendo nenhum preceito legal que atribua explicitamente aos elementos dos quadros de bombeiros o direito a suplemento remuneratório a título de despesas de representação, e não lhes sendo aplicável, como já mencionado, o EPD, não terá o pessoal do quadro de comando direito ao pagamento do mesmo.

CONCLUSÕES

- Aos elementos do quadro de comando não é aplicável o Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), pelo que não estão sujeitos ao art.º 13.º do mesmo, preceito que determina que *“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”*, nem ao n.º 1 do art.º 117.º da LTFP, pois da leitura do EPBPAL verifica-se que neste estatuto não se prevê qualquer atribuição de isenção de horário. Por outro lado, os quadros de comando também não chefiavam equipas multidisciplinares.
- O suplemento por isenção de horário e o referente à disponibilidade permanente não têm a mesma natureza, porquanto um é referente à disponibilidade do trabalhador para comparecer sempre que chamado, em certas circunstâncias, e o outro é relativo à não sujeição dos limites de horário, e por essa razão considera-se ser admissível a atribuição de isenção de horário aos elementos do quadro de comando, ao abrigo do n.º 2 do art.º 117.º da LTFP.
- No que respeita à atribuição de despesas de representação, traduzem-se as mesmas num suplemento remuneratório que é atribuído em função das particularidades próprias da prestação de trabalho e que *“estão indissocialmente ligadas ao exercício efetivo de cargo público que é marcado por parte do respetivo titular na medida que visam compensar os encargos que este não teria se não fosse a investidura nessas funções e enquanto tais funções forem desempenhadas”*.
- Os suplementos remuneratórios são criados por lei, nos termos do n.º 6 do art.º 159.º da LTFP. Não se conhecendo nenhum preceito legal que atribua explicitamente aos elementos dos quadros de bombeiros o direito a suplemento remuneratório a título de despesas de representação, e não lhes sendo aplicável, como já mencionado, o EPD, não terá o pessoal do quadro de comando direito ao pagamento do mesmo.

²³ Cf. Ac. do Tribunal da Relação de Coimbra, processo 482/05.4TTVIS.C1, disponível em <https://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/074b37e5b1a0b76c802573b40051c511?OpenDocument>

²⁴ Aprovado pelo Despacho n.º 20915/2008, de 11 de agosto, série II do DR

²⁵ Cf. <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/despesas-representacao>

PARECER JURÍDICO N.º 9/2025

LEGISLAÇÃO

- Estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local, constante do Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril, na sua redação atual;
- Lei do trabalho em funções públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual;
- Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual;
- Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, na versão em vigor;
- Decreto-Lei n.º 25/2015, de 6 de fevereiro, na versão em vigor.