

ASSUNTO:	Veterinário municipal – acumulação de funções	
Parecer n.º:	Inf_DSAJAL_TR_3137/2018	
Data:	22.03.2018	

Pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal representado por Interlocutora pelo mesmo designada, foi solicitado um parecer acerca de um pedido de acumulação de funções apresentado pelo médico veterinário municipal.

Este trabalhador requer que seja autorizada a acumulação de funções de “membro da comissão liquidatária” de uma empresa municipal da qual o município é socio sendo detentor da totalidade de capital.

No requerimento o interessado esclarece, nomeadamente, que não haverá lugar a remuneração, o horário poderá ser coincidente e, não existe conflito de interesses entre as funções que exerce e as que pretende acumular, dado que o conteúdo funcional é diferente.

Cumpre, pois, informar:

I – Acumulação de funções públicas ou privadas

Para efeitos de acumulação de funções públicas com outras funções públicas ou com funções privadas tem esta Divisão de Apoio Jurídico entendido que será de atender à natureza jurídica do organismo onde tais funções irão ser desenvolvidas. Nestes termos, se as funções a acumular forem prestadas num organismo de direito público só poderão ser autorizadas, caso a situação se enquadre no art.º 21.º e segs. da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

Contudo, sendo as empresas municipais consideradas pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, sociedades comerciais, admitimos que o caso em apreço deva ser apreciado como um pedido de acumulação de funções públicas e privadas.

Com efeito, a propósito do enquadramento jurídico destas entidades, pode ler-se na exposição de motivos do referido normativo: *“Numa primeira linha e de modo integrado, pretende-se enquadrar de forma sistemática e integrada as empresas locais, enquanto entidades de natureza empresarial que se encontram sujeitas à influência dominante dos municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas, assim como as demais situações materiais que envolvam a criação ou a participação noutras pessoas coletivas de natureza empresarial por parte destes entes públicos.*

Neste particular, e tal como vem preconizado no próprio Livro Branco do Setor Empresarial Local, opta-se por uma simplificação no domínio da forma e da substância, uma vez que para além da redução da tipologia das empresas locais é propugnada uma significativa aproximação destas ao regime previsto na lei comercial, com as vantagens práticas e conceptuais daí decorrentes.

As empresas locais são expressamente configuradas como pessoas coletivas de direito privado e de responsabilidade limitada, embora geneticamente ligadas aos objetivos e fundamentos subjacentes à sua constituição, a qual passa a estar sujeita ao controlo jurisdicional do Tribunal de Contas, independentemente do valor que lhe esteja associado.”

II – Acumulação de funções públicas e privadas

Assim, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, (LTFP) aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho – cf. artigos 19.º e 20.º - veio consagrar um regime de impedimentos e incompatibilidades visando garantir a imparcialidade no exercício das funções públicas, estabelecendo-se o princípio geral da não acumulação de funções, considerando que as funções públicas são, em regra, exercidas em regime de exclusividade.

Contudo, a título excecional, podem ser acumuladas pelo trabalhador funções ou atividades privadas estabelecendo os artigos 22.º e 23.º da LTFP o respetivo regime.

Resulta das referidas disposições que podem ser acumuladas funções privadas desde que se observe o seguinte:

- não sejam concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e
- não sejam com estas conflitantes.

Consideram-se concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e daí conflitantes, as funções ou atividades que, tendo conteúdo idêntico ao das funções públicas desempenhadas, sejam desenvolvidas:

- de forma permanente ou habitual e
- se dirijam ao mesmo círculo de destinatários.

Podem ser acumuladas, pelo trabalhador funções ou atividades privadas, a título remunerado ou não, em regime de trabalho autónomo ou subordinado que:

- a) Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas (nos moldes acima referidos);
- b) Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;
- c) Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;
- d) Não provoquem algum prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.”

III – O presente caso

Reportando-nos ao caso concreto:

Conforme refere a entidade consulente a atividade que se pretende acumular localiza-se uma empresa municipal abrangida pelo disposto na Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, da qual o município é socio e detentor da totalidade de capital, pelo que, nos termos da mencionada lei, a autarquia exerce sobre a mencionada entidade uma influência dominante.

Acresce que o n.º 1 do art.º 30.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, determina o seguinte:

“1 - É proibido o exercício simultâneo de funções, independentemente da sua natureza, nas entidades públicas

participantes e **de funções remuneradas**, seja a que título for, em quaisquer empresas locais com sede na circunscrição territorial das respetivas entidades públicas participantes ou na circunscrição territorial da associação de municípios ou área metropolitana que aquelas integrem, consoante o que for mais abrangente.”

Em comentário a esta norma Pedro Costa Gonçalves in *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local*, pág. 154 escreve:

“O n.º 1 do artigo 30.º tem o propósito de disciplinar o tema da acumulação do exercício de funções em empresas locais e nas entidades públicas participantes. Ali se estabelece uma proibição de exercício simultâneo de funções nas duas entidades quando se trate de:

i) Exercício de **quaisquer funções** – quer remuneradas, quer não remuneradas – **nas entidades públicas participantes simultaneamente com o exercício de funções (apenas) remuneradas**, seja a que título for (como titular de órgão de gestão, trabalhador ou prestador de serviços), em empresas locais que preencham o requisito seguinte;

ii) Empresas locais com sede: (ii-1) na circunscrição territorial das respetivas entidades públicas participantes ou (...).

Assim, está proibido exercício simultâneo de funções – nas condições previstas em i) – numa empresa de âmbito municipal e no município respetivo (...).

A proibição legal não abrange o exercício de funções não remuneradas nas empresas locais (...).”

Nesta conformidade, estamos em crer que face ao disposto no art.º 30.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, na sua atual redação, é legalmente admissível a acumulação de funções não remuneradas em empresa local por trabalhador municipal.

Contudo, e conforme se refere em anotação ao artigo 22.º da LTFP por Pulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar in *Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, pág. 151, a acumulação de funções não é permitida nas seguintes situações:

- Se as funções privadas forem concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas;
- Se as funções privadas forem qualificadas por lei como incompatíveis com as funções públicas;
- Se forem executadas com sobreposição de horários relativamente aos horários de execução das funções públicas;
- Se comprometerem a isenção e a imparcialidade no desempenho das funções públicas;
- Se causarem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Se ocorrer alguma destas situações, o exercício de funções privadas em acumulação não pode ser autorizado, sendo certo que para esse efeito é irrelevante que a atividade privada seja ou não remunerada ou executada de forma autónoma ou com subordinação jurídica, pois em ambas as situações, estará sempre vedada a possibilidade de acumulação das funções privadas com outras.”

O exercício da atividade do Médico Veterinário Municipal (MVM) está regulamentado pelo Decreto-Lei n.º

116/98, de 5 de Maio, assumindo o MVM papel de grande relevo quer no domínio da Saúde e Bem-Estar Animal, quer no domínio da Saúde Pública Veterinária, da Higiene e da Segurança Alimentar sendo ainda, por inerência de cargo, a Autoridade Sanitária Veterinária Concelhia.

De acordo com a informação disponibilizada no website da entidade consulente a empresa municipal em causa tem como objetivos principais, entre outros, os seguintes:

- A promoção das raças autóctones;
- A promoção do desenvolvimento agrário;
- O apoio à atividade cinegética;
- A gestão de uma unidade de abate e comercialização de carne.

Tal como temos vindo a afirmar, a entidade consulente tem de avaliar o risco de um eventual conflito de interesses, sendo que essa análise, ou seja, a aferição do grau de probabilidade de acontecer qualquer situação adversa ou problema, deve ser ponderado, tendo em atenção as atribuições, competências e atividades que caracterizam o posto de trabalho do trabalhador em questão e, no que concerne à atividade privada a acumular, se a mesma interfere de alguma forma, nos resultados da função pública que exerce, comprometendo a isenção que se pretende acautelar, no sentido de proteger e salvaguardar o interesse público.

Nesta conformidade, a apreciação do requerimento *sub judice*, deverá implicar, por parte da autarquia, a análise do risco inerente à acumulação das atividades em causa, de forma a salvaguardar e proteger o interesse público.

Ora parece-nos que os mencionados objetivos da empresa municipal, nomeadamente “a gestão de uma unidade de abate e comercialização de carne” têm relação com a atividade desenvolvida pelo médico veterinário municipal.

Nesta conformidade, a atividade que se pretende acumular poderá ser considerada conflituante e incompatível com a função pública exercida.

Importa ainda mencionar que o requerente refere expressamente que o horário a praticar pode ser coincidente com o horário de trabalho, o que é desde logo motivo para o indeferimento da sua pretensão.