

PARECER JURÍDICO N.º 46 / CCDR-LVT / 2012

Validade • **Válido**

JURISTA

ANA AZINHEIRO

ASSUNTO **GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS**

QUESTÃO

- A autarquia pretende apurar se existe incompatibilidade entre o exercício das funções de trabalhador técnico superior do município de Abrantes e o técnico responsável pela exploração de instalações elétricas em edificações propriedade do mesmo município.
- Em concreto, a entidade consulente quer ver esclarecido se é legalmente possível a celebração de um contrato de prestação de serviços, previsto no Decreto Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril, na atual redação, entre o município, na qualidade de entidade dona de obra dotada de instalações elétricas que necessitam de técnico responsável pela exploração de instalação elétrica e engenheiros eletrotécnicos e/ou engenheiros técnicos da especialidade de eletrotecnia que sejam trabalhadores do quadro do município e na qualidade de técnicos responsáveis.

(Gestão dos recursos humanos; Contrato de prestação de serviços; Incompatibilidades)

PARECER

Ao abrigo do art.º 12.º, do [Decreto Regulamentar n.º 31/83, de 18 de abril](#), que aprovou Estatuto do Técnico Responsável por Instalações Técnicas de Serviço Particular, os técnicos responsáveis por instalações elétricas de serviço particular tem as seguintes atribuições gerais:

"Artigo 12.º

(Atribuições gerais)

- 1 – Dentro da esfera da sua competência, os técnicos responsáveis pelo projeto, pela execução ou pela exploração de instalações elétricas respondem por tudo o que se prenda com os aspetos técnicos e regulamentares.
- 2 – Sem prejuízo dos aspetos técnicos e regulamentares referidos no número anterior, sempre predominantes em qualquer tipo de instalação elétrica, deverão os técnicos procurar a solução mais económica para as instalações.
- 3 – Na sua qualidade de representantes dos proprietários das instalações elétricas por que são responsáveis, devem os técnicos, a solicitação da fiscalização do Governo ou dos distribuidores públicos de energia elétrica, satisfazer todos os pedidos esclarecimentos, incluindo os referentes a eventuais alterações ou correções ao projeto."

Tendo o técnico responsável da exploração as seguintes obrigações:

"Artigo 15.º

(Inspeções da instalação elétrica)

- 1 – O técnico responsável pela exploração deverá inspecionar a instalação elétrica com a frequência exigida pelas características da exploração, no mínimo 2 vezes por ano, a fim de proceder às verificações, ensaios e medições regulamentares. As 2 inspeções obrigatórias devem ser feitas, uma durante os meses de Verão e outra durante os meses de Inverno.
- 2 – O número de inspeções, para além das 2 anuais obrigatórias a que se refere o ano anterior, deve constar do contrato de prestação de serviços (anexo IV) e ter em conta a sua complexidade e a perigosidade da sua exploração.
- 3 – Além das inspeções indicadas nos números anteriores, o técnico responsável deverá efetuar visitas técnicas a solicitação justificada da entidade exploradora.

"Artigo 16.º

(Instalações irregulares)

- 1 – Sempre que o técnico responsável pela exploração detetar deficiências anti-regulamentares, delas dará conhecimento, por escrito, à entidade exploradora da instalação, com vista à sua eliminação dentro de um prazo compatível com a importância e natureza daquelas, que o efeito fixará. Quando as deficiências colidam notoriamente com a segurança de pessoas e coisas, devem ser rapidamente eliminadas.
- 2 – Se, nos casos referidos na parte final do número anterior, findo o prazo fixado, a entidade exploradora não tiver eliminado as deficiências indicadas pelo técnico, deverá este dar conhecimento do facto à fiscalização do Governo."

PARECER JURÍDICO N.º 46 / CCDD-LVT / 2012

De facto, o art.º 23.º do Decreto Regulamentar 31/83, de 18 de abril, sob a epígrafe de princípios gerais, determina que:

“1 – A entidade exploradora da instalação elétrica e o técnico responsável estabelecerão entre si um programa das tarefas a desempenhar e o respetivo calendário e celebrarão, obrigatoriamente um contrato escrito de prestação de serviços (anexo IV).

2 – **No caso de o técnico responsável pertencer ao quadro técnico da entidade exploradora das instalações**, o contrato de prestação de serviços referido no número anterior poderá constituir um complemento do seu contrato normal de trabalho, sem prejuízo da sua autonomia.” (nosso bold)

Numa primeira leitura admitir-se-ia que o trabalhador, pertencente ao mapa de pessoal da autarquia, pudesse ser o técnico responsável pelas instalações elétricas.

Porém, parece-nos que tal possibilidade ficará dependente de se concluir pela inexistência de incompatibilidade entre o exercício das funções de engenheiro eletrotécnico do mapa de pessoal da Câmara Municipal e o da atividade de técnico responsável pela exploração de instalações elétricas do mesmo município.

É por isso que o nosso parecer se centrará, essencialmente, na problemática das incompatibilidades e acumulações.

“Incompatibilidade é a impossibilidade legal do desempenho de certas funções públicas por indivíduo que exerça determinadas atividades ou se encontra em alguma das situações, públicas ou particulares, inumeradas na lei. Por outras palavras: denomina-se incompatibilidade a impossibilidade de desempenhar, além do cargo correspondente ao lugar ocupado, outras funções (privadas), ou de ocupar outro lugar (público).

As incompatibilidades - que geram, em relação aos funcionários ou agentes, por elas atingidas, deveres negativos, ou seja a omissão de preenchimento de novo lugar ou desempenho de outras funções - constituem, assim, um limite em relação à matéria das acumulações. **Isto é, a acumulação só poderá verificar-se quando não há incompatibilidade ou esta pode ser removida; logo que haja incompatibilidade ou ela não possa ser removida, não poderá haver acumulação** ⁽¹⁾

Por outro lado, o regime das incompatibilidades no exercício de funções públicas é desde logo uma decorrência do princípio da imparcialidade consagrado no artigo 266º n.º2 e também no artigo 269º, ambos da [Constituição da República Portuguesa](#), que preveem a imparcialidade no exercício de funções públicas estabelecendo que a impossibilidade de acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente admitidos por lei.

Passamos a transcrever os preceitos:

“Artigo 266º
(Princípios fundamentais)

1. A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.
2. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé. ”

“Artigo 269º
(Regime da função pública)

1. No exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração.
2. Os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas não podem ser prejudicados ou beneficiados em virtude do exercício de quaisquer direitos políticos previstos na Constituição, nomeadamente por opção partidária.
3. Em processo disciplinar são garantidas ao arguido a sua audiência e defesa.
4. Não é permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente admitidos por lei.
5. A lei determina as incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras atividades”

Também o [Código do Procedimento Administrativo](#) contempla uma secção relativa às garantias de imparcialidade, que transcrevemos:

“Das garantias de imparcialidade

Artigo 44º

Casos de impedimento

Nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público

PARECER JURÍDICO N.º 46 / CCDR-LVT / 2012

ou privado da Administração Pública nos seguintes casos:

- a) Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa;
- b) Quando, por si ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim em linha reta ou até ao 2º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum;
- c) Quando, por si ou como representante de outra pessoa, tenha interesse em questão semelhante à que deva ser decidida, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa abrangida pela alínea anterior;
- d) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre questão a resolver;
- e) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge, parente ou afim em linha reta ou até ao 2º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum;
- f) Quando contra ele, seu cônjuge ou parente em linha reta esteja intentada ação judicial proposta por interessado ou respetivo cônjuge;
- g) Quando se trate de recurso de decisão proferida por si, ou com a sua intervenção, ou proferida por qualquer das pessoas referidas na alínea b) ou com intervenção destas."

2 - Excluem-se do disposto no número anterior as intervenções que se traduzam em atos de mero expediente, designadamente atos certificativos."(n/bold)

Afigura-se pois que releva da matéria exposta a questão de saber se do exercício normal das funções de técnico responsável pela exploração das instalações elétricas na obra do município pode ou não resultar situação conflituante com as funções normalmente exercidas pelo mesmo técnico no âmbito do conteúdo funcional de técnico superior do município.

Parece-nos teoricamente que sim, dado que o técnico - na qualidade de trabalhador subordinado do mapa de pessoal do município - pode ser chamado a exercer funções/pronunciar-se relativamente a essa mesma obra, na qual que intervém como técnico responsável prestador de serviços.

Como refere se refere no CPA anotado ⁽²⁾: "Com efeito, com as garantias de imparcialidade pretende-se proteger a independência das funções públicas e assegurar que a atuação da administração pública se pautar por princípios e objetivos transparentes. **Procura-se evitar que os titulares de órgãos e agentes da administração pública se encontrem numa situação de possível confronto entre os seus interesses e os dos entes públicos que representam.**"

No mesmo sentido, ou seja de considerar incompatível o exercício das citadas funções propenderam a Direção Geral das Autarquias Locais, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, e a Inspeção Geral da Administração do Território em Reunião de Coordenação Jurídica, realizada no dia 7 de Julho de 1994, na qual foi analisada uma questão análoga, que transcrevemos:

"PES - ESTATUTO DO TÉCNICO RESPONSÁVEL POR INSTALAÇÕES ELÉCTRICAS DE SERVIÇO PARTICULAR. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. FUNCIONÁRIO DO QUADRO. INCOMPATIBILIDADES. CCR NORTE, INFORMAÇÃO N.º DAJ. 94.01.19.03.

Situação: Unanimidade;

Data da Reunião: 07-07-1994;

Conclusão:

1. O contrato de prestação de serviços destina-se apenas à satisfação de necessidades transitórias e a câmara municipal só pode socorrer-se desse mecanismo na hipótese de não existirem funcionários com as qualificações adequadas para o efeito (cfr. artigo 10.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho e artigo 7.º do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro).
2. O artigo 23.º do Decreto Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril (Estatuto do Técnico Responsável por Instalações Elétricas de Serviço Particular) não se pode aplicar a funcionário, pertencente ao quadro dessa autarquia, em virtude das características inerentes àquela qualidade (nomeadamente a subordinação hierárquica) e ainda do disposto no artigo 2.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro.
3. O funcionário em questão pode recusar-se a desempenhar as funções de técnico responsável pelas instalações elétricas em causa no caso de tal atividade não se enquadrar no conteúdo funcional da carreira e categoria na qual se encontra integrado, nem ser de responsabilidade e complexidade equiparáveis (artigo 3.º do DL n.º 247/87, de 17 de Junho) .

Não obstante o DL 247/87, de 17 de Junho se encontrar revogado, será de considerar atual a solução interpretativa uniforme supra (a que a CCDRLVT se encontra vinculada) porquanto se mantém, no quadro legal atual, a obrigatoriedade de observância das garantias de imparcialidade nas acumulações de funções que eram previstas naquele diploma, cfr artigo 26º, 28º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR) na sua atual redação.

"Artigo 28.º

Acumulação com funções privadas

PARECER JURÍDICO N.º 46 / CCDD-LVT / 2012

- 1 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, o exercício de funções não pode ser acumulado com o de funções ou atividades privadas.
- 2 – A título remunerado ou não, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, podem ser acumuladas, pelo trabalhador ou por interposta pessoa, funções ou atividades privadas desde que as mesmas não sejam concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e que com estas sejam conflituantes.
- 3 - Consideram-se concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e que com estas sejam conflituantes 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.
- 4 - A título remunerado ou não, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, podem ainda ser acumuladas, pelo trabalhador ou por interposta pessoa, funções ou atividades privadas que:
- a) Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;
 - 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.”

(Redação da Lei n.º 34/2010, de 2 de Setembro – com entrada em vigor a 1 de Novembro de 2010)

(1) Parecer da PGR n.º 75/1989

(2) Almedina, 3ª edição de José Manuel da S Santos Botelho, Américo J Pires Esteves e José Cândido de Pinho.

CONCLUSÃO

1. O artigo 23.º do Decreto Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril (Estatuto do Técnico Responsável por Instalações Elétricas de Serviço Particular) não se pode aplicar a trabalhador, pertencente ao mapa de pessoal da mesma autarquia, em virtude das características inerentes àquela qualidade (nomeadamente a subordinação hierárquica) e ainda atendendo ao disposto na LVCR em matéria de regime jurídico de acumulação de funções, diploma que impõe - como garantia de imparcialidade - a proibição de exercício de funções ou atividades privadas concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e que com estas sejam conflituantes.

LEGISLAÇÃO

- Decreto Regulamentar 31/83, de 18 de abril
- Constituição da República Portuguesa
- Código do Procedimento Administrativo