PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDR-LVT / 2011

Validade • Válido

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS

QUESTÃO

- *Os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento informam que, desde 1987, um técnico dos SMAS, a exercer o cargo de Chefe de Divisão Municipal é técnico responsável pela exploração das instalações elétricas existentes nesses serviços, nos termos previstos no Estatuto do Técnico Responsável por Instalações Técnicas de Serviço Particular.*
- *Com efeito, foi celebrado entre o SMAS e o referido técnico, um contrato de prestação de serviços, conforme o previsto no art. 23.º do mencionado Estatuto.*
- *Expõe, ainda, o SMAS que, com a entrada em vigor da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, se levantaram dúvidas quanto à possibilidade da sua renovação, nomeadamente pela documentação exigida para o parecer prévio, em especial no que se refere à informação prevista na alínea d), do n.º 2, do art. 3.º, da Portaria 4-A/2011, de 3 de Janeiro.*
- *Acresce que, o SMAS considera que, tanto a legislação indicada como o Código dos Contratos Públicos, se aplicam, em geral, a todas as contratações na Administração Pública, pelo que deverão ficar salvaguardadas as situações especialmente previstas na lei, como são as previstas no n.º 2, do art. 69.º da Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março, bem como a situação específica prevista no art. 23.º do Estatuto.*

(Gestão dos recursos humanos; Dirigentes e chefias)

PARECER

Ao abrigo do art. 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 projecto, pela execução ou pela exploração de instalações eléctricas respondem por tudo o que se prenda com os aspectos técnicos e regulamentares.*
- 2 – Sem prejuízo dos aspectos técnicos e regulamentares referidos no número anterior, sempre predominantes em qualquer tipo de instalação eléctrica, deverão os técnicos procurar a solução mais económica para as instalações.*
- 3 – Na sua qualidade de representantes dos proprietários das instalações eléctricas por que são responsáveis, devem os técnicos, a solicitação da fiscalização do Governo ou dos distribuidores públicos de energia eléctrica, satisfazer todos os pedidos esclarecimentos, incluindo os referentes a eventuais alterações ou correcções ao projecto."*

Tendo o técnico responsável da exploração as seguintes obrigações:

"Artigo 15.º

(Inspeções da instalação eléctrica)

- 1 – O técnico responsável pela exploração deverá inspecionar a instalação eléctrica 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 efectuar visitas técnicas a solicitação justificada da entidade exploradora.*

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDD-LVT / 2011

Artigo 16.º

(Instalações irregulares)

1 – Sempre que o técnico responsável pela exploração detectar 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."

De facto, o art. 23.º do Decreto – Regulamentar 31/83, de 18 de Abril, determina que:

"1 – A entidade exploradora da instalação eléctrica e o técnico responsável estabelecerão entre si um programa das tarefas a desempenhar e o respectivo 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.**" (sublinhado nosso)

Atenta a letra desta disposição legal, verifica-se que, o legislador admite que o técnico responsável pelas instalações técnicas do SMAS possa, de facto, ser um dos técnicos do seu quadro de pessoal.

Sucedo que, na Reunião de Coordenação Jurídica, realizada no dia 7 de Julho de 1994, entre todas as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, a Direção Geral das Autarquias Locais e a Inspeção Geral da Administração do Território, foi analisada uma questão análoga, que cumpre transcrever:

"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 Eléctricas 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 eléctricas em causa no caso de tal actividade 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)."

A CCDD – LVT encontra-se vinculada a esta posição, pelo que, não pode veicular um entendimento divergente relativamente a esta questão.

Pese embora o facto de os *supra* referidos diplomas legais terem sido revogados pela [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro](#) (adiante LVCR), em nosso entender, não existem motivos para que sejam alteradas as conclusões acima transcritas, já que, as disposições atualmente em vigor convergem com o sentido e orientação das anteriores.

Em face das novas normas atualmente em vigor, têm, naturalmente, de se fazer as necessárias adaptações, pelo que, por exemplo, onde se lê "funcionário do quadro da câmara", deve ler-se "trabalhador que exerce funções públicas".

Vejamos, então, o que a LVCR e o [Código de Procedimento Administrativo](#) determinam relativamente ao contrato de prestação de serviços.

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDR-LVT / 2011

Ao abrigo do art. 35.º da LVCR, os contratos de prestação de serviços, só podem ser celebrados quando cumulativamente:

"

- a) *Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público;*
- b) *(...)*¹
- c) *Seja observado o regime legal da aquisição de serviços;*
- d) *O contratado comprove ter regularizadas as suas obrigações fiscais e com a segurança social."*

Considerando-se, na LVCR, que o trabalho não subordinado é o que, sendo prestado com autonomia, não se encontra sujeito à disciplina e à direção do órgão ou serviço contratante nem impõe o cumprimento de horário de trabalho (cfr. n.º 3, do art. 35.º da LVCR).

Atento o exposto, bem se compreendem os fundamentos que levaram à adoção da solução *supra* transcrita.

Um trabalhador em funções públicas está adstrito a um poder de direção e subordinação, tendo de obedecer às ordens e instruções que lhe são transmitidas pelos superiores hierárquicos, o que, de facto, não se compadece com a autonomia e independência, presentes na celebração de um contrato de prestação de serviços.

Nestes termos, o trabalhador que exerce funções públicas no SMAS não pode, pese embora o disposto no art. 23.º, do Decreto – Regulamentar 31/83, de 18 de Abril, ser prestador de serviços da atividade de Técnico Responsável por Instalações Elétricas de Serviço Particular.

Sucede, ainda que, o técnico responsável pela exploração das instalações elétricas existentes nos SMAS exerce o cargo de Chefe da Divisão de Apoio e Serviços Gerais destes serviços.

Este facto, atentos os fundamentos expostos, em nada contraria a solução *supra* transcrita a que a CCDR – LVT se encontra vinculada, de que o art. 23.º do Decreto – Regulamentar 31/83, de 18 de Abril não se pode aplicar ao Chefe de Divisão, por este também estar adstrito ao poder de direção e de subordinação e a uma estrutura hierarquizada.

Ainda assim, não queremos deixar de referir o seguinte sobre o regime de inibições, incompatibilidades, impedimentos e garantias de imparcialidade, a que o trabalhador se encontra sujeito enquanto Chefe de Divisão.

A Divisão de Apoio e Serviços Gerais dos SMAS tem, entre outras, as seguintes atribuições:

1. Orientar a distribuição de trabalhos e a resolução de problemas técnicos, promovendo a rotação de pessoal e a constituição de equipas de trabalho;
2. Assegurar as ligações com outros sectores, em especial no que se refere a trabalhos em execução e lançamento de obras;
3. Tomar as medidas que garantam a proteção das pessoas e bens afetos à Divisão e, em especial, na melhoria das condições de trabalho do pessoal;
4. Coordenar e dirigir as obras em regime de administração direta, no âmbito das atribuições da Divisão;
5. Colaborar no lançamento e fiscalização de empreitadas e fornecimento de serviços externos para apoio direto das atividades da Divisão;
6. Assegurar que se efetuem os trabalhos de conservação dos edifícios dos Serviços e, sempre que solicitado, das instalações afetadas aos sistemas de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas;
7. Assegurar que se efetuem todos os trabalhos solicitados de construção de elementos para as redes de águas de abastecimento e de águas residuais urbanas, material para armazém, bem como a manutenção de válvulas e conservação de edifícios no âmbito da especialidade de serralharia;
8. Assegurar que se efetuem todos os trabalhos solicitados de manutenção dos órgãos das instalações do sistema de águas de abastecimento, bem como a reparação e conservação dos mesmos;
9. Assegurar a manutenção dos equipamentos instalados no interior dos edifícios, grupos geradores e postos de transformação.

Competindo-lhe, designadamente, no âmbito da energia e equipamentos, elaborar as propostas de aquisição de todos os

¹ Disposição revogada pelo n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, que aprovou o Orçamento do Estado para 2010.

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDD-LVT / 2011

equipamentos necessários ao normal funcionamento das instalações de responsabilidade da Divisão e no âmbito da eletricidade, assegurar a manutenção das instalações elétricas, da responsabilidade da Divisão, e rede rádio móvel e assegurar a manutenção dos edifícios, no âmbito da especialidade.

Ao abrigo do disposto no Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, aprovado pela [Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro](#) (alterada e republicada pela [Lei 51/2005, de 30 de Agosto](#), e alterada ainda pelas [Leis n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro](#) e n.º 3-B/2010, de 28.04.2010)², os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público (cfr. art. 4.º), exercendo o seu cargo em regime de exclusividade.

O princípio geral de exclusividade está consagrado para promover a eficácia do aparelho administrativo e para evitar espaços de sobreposição que possam permitir uma confusão de interesses públicos e privados em termos pouco consentâneos com o ser e o dever ser exigidos à Administração Pública.

A exclusividade implica a renúncia ao exercício de quaisquer atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter de regularidade ou não, e independentemente da respetiva remuneração, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 3, 4, 5 e 6 do art. 16.º, da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro.

Determinando o referido n.º 3, que *“Os titulares de cargos de direcção intermédia podem ainda exercer outras actividades privadas, nos termos da lei”*.

Ademais, nos termos do n.º 2, do art. 17.º do mencionado estatuto do pessoal dirigente, *“O pessoal dirigente está sujeito ao regime de incompatibilidades, impedimentos e inibições previstos nas disposições reguladoras de conflitos de interesses resultantes do exercício de funções públicas, designadamente nas constantes do Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro, e nas dos artigos 44.º a 51.º do Código do Procedimento Administrativo.”*

Acontece, porém, que o [Decreto – Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro](#) foi revogado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, tendo, na Reunião de Coordenação de Jurídica, realizada no dia 8 de Maio de 2008, sido adotada a seguinte solução jurídica uniforme:

“13- Qual é o regime jurídico aplicável aos pedidos de autorização de acumulação de funções apresentados nos termos do Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro, e cujo apreciação ocorra depois de 1 de Março de 2008?”

Solução interpretativa: *As decisões dos pedidos de acumulação de funções posteriores a 1 de Março de 2008 obedecem ao disposto na LVCR.*

Fundamentação: *Nos termos do artigo 118.º, n.º 4 da LVCR, produzem efeitos com a entrada em vigor desta lei (1 de Março de 2008) os artigos 25.º a 30.º, os quais versam sobre as garantias de imparcialidade.”*

No que respeita à acumulação de funções públicas com outras funções ou atividades privadas, não podem ser cumuladas, pelo trabalhador ou por interposta pessoa, a título remunerado ou não, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, as seguintes funções ou atividades privadas (cfr. art. 28.º, da LVCR):

- i. Concorrentes ou similares com as funções públicas desempenhadas e que com estas sejam conflituantes, estando, designadamente, abrangidas 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;
- ii. Que sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;
- iii. Que sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;
- iv. Que comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;
- v. Que provoquem algum prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Além disso, atento o disposto no art. 30.º da LVCR, os trabalhadores, por um lado, não podem prestar a terceiros, por si ou por interposta pessoa, em regime de trabalho autónomo ou subordinado, serviços no âmbito do estudo, preparação ou financiamento de projetos, candidaturas ou requerimentos que devam ser submetidos à sua apreciação ou decisão ou à de órgãos ou unidades orgânicas colocados sob a sua influência.

Por outro lado, os trabalhadores não podem beneficiar, pessoal e indevidamente, de atos ou tomar parte em contratos em cujo processo de formação intervenham órgãos ou unidades orgânicas colocados sob a sua directa influência.

² Diploma que se aplica diretamente à matéria em análise visto que o Decreto-Lei 93/2004, de 20 de Abril, que procedeu à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, não a regula especificamente (cfr. art. 1.º do referido Decreto-Lei 93/2004, de 20 de Abril).

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDD-LVT / 2011

Acresce que, ao abrigo dos arts. 44.º a 51.º do Código de Procedimento Administrativo, nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo ou em ato ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública nos seguintes casos:

- 1 - Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa;
- 2 - 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 2.º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum;
- 3 - 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;
- 4 - Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre questão a resolver;
- 5 - Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge, parente ou afim em linha reta ou até ao 2.º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa como quem viva em economia comum;
- 6 - Quando contra ele, seu cônjuge ou parente em linha reta esteja intentada ação judicial proposta por interessado ou pelo respetivo cônjuge;
- 7 - 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.

Devendo, ainda, o titular de órgão ou agente pedir dispensa de intervir no procedimento quando:

- 1 - Ocorra circunstância pela qual possa razoavelmente suspeitar-se da sua isenção ou da retidão da sua conduta
- 2 - Por si ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse parente ou afim em linha reta ou até ao 3.º grau de linha colateral, ou tutelado ou curatelado dele ou do seu cônjuge;
- 3 - O titular do órgão ou agente ou o seu cônjuge, ou algum parente ou afim na linha reta, for credor ou devedor de pessoa singular ou coletiva com interesse direto no procedimento, ato ou contrato;
- 4 - Tenha havido lugar ao recebimento de dádivas, antes ou depois de instaurado o procedimento, pelo titular do órgão ou agente, seu cônjuge, parente ou afim na linha reta;
- 5 - Se houver inimizade grave ou grande intimidade entre o titular do órgão ou agente ou o seu cônjuge e a pessoa com interesse direto no procedimento, ato ou contrato.

Em face do regime de inibições, incompatibilidades, impedimentos e garantias de imparcialidade, cumprirá apurar se, no caso concreto, o desempenho pelo mesmo trabalhador do cargo de chefe de divisão municipal do SMAS e do cargo de técnico responsável por instalações técnicas de serviço particular do SMAS, atentas as funções, poderes, competências e responsabilidades de cada um destes cargos, colide com alguma(s) situação(ões) acima referidas.

Em nosso entender, atentas as atribuições e competências que foram conferidas à Divisão de Apoio e Serviços Gerais, designadamente as *supra* mencionadas, pode, de facto, existir uma situação de inibição, incompatibilidade, onde as garantias de imparcialidade são postas em causa.

Até porque, atenta a "Comunicação de Serviço", (...) com o assunto "*Ajuste Directo n.º (...) – Prestação de Serviços no Âmbito de Responsabilidade Técnica pela Exploração de Diversas Instalações Eléctricas dos SMAS, em regime de avença. Abertura de Procedimento. (...)*", a Divisão de Apoio e Serviços Gerais não esteve à margem de todo o processo, já que neste documento se refere que:

"A fim de dar seguimento ao solicitado na informação (...) da Divisão de Apoio e Serviços Gerais, da qual se refere o essencial, e para se proceder à aquisição da prestação de serviços referida em assunto, propõe-se a abertura do procedimento por Ajuste Directo, conforme o estipulado na alínea a) do n.º 1 do art. 16.º e alínea a) do n.º 1 do art. 20.º do Código de Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto – Lei n.º 18/08 e com as alterações introduzidas pelo DL 278/09." (sublinhado nosso)

Ora, a "*Comunicação de Serviço*", com a referência (...), transcreve o seguinte da informação (...) da Divisão de Apoio e Serviços Gerais:

"Na sequência da CS n.º (...), Ref.ª (...), datada de (...), informa-se que de acordo com o exposto no art. 18.º do Decreto – Lei n.º 517/80 de 31 de Outubro, todas as instalações de 2.ª categoria (actual Tipo B, de acordo com o art. 1.º do Decreto – Lei), isto é, que sejam alimentadas por instalações de serviço público em média, alta ou muito alta tensão, carecem de responsabilidade Técnica de Exploração."

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDD-LVT / 2011

*Ainda de acordo com a redacção contida nos pontos 5 e 5.5, do Anexo V, do Decreto – Lei n.º 517/80 de 30 de Outubro, **carecem ainda de Técnico responsável pela Exploração**, todas as Instalações Eléctricas de serviço Particular dos locais recebendo público, referentes a Estabelecimentos comerciais e semelhantes do 1.º grupo, caso em que se enquadra a Sede dos SMAS.*

*Assim, atendendo a que o contrato em vigor com o Técnico Responsável pela Exploração, dos locais destes SMAS, que se encontram na situação atrás descrita, **cessa no próximo mês de Maio, deverá ser aberto novo procedimento, de forma a ser dada continuidade à prestação de serviços de responsabilidade técnica de exploração de instalações eléctricas.** (sublinhado nosso)*

(...)

Atento o exposto, e embora não tendo conhecimento se Chefe de Divisão de Apoio e Serviços Gerais teve alguma intervenção nessa qualidade no processo de contratação do Técnico Responsável pela Exploração de diversas Instalações Elétricas dos SMAS, em nosso entender, a cumulação pelo trabalhador, do referido cargo, em regime de avença, pode comprometer, de facto e em termos concretos, a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas.

Até porque, o chefe de Divisão não pode intervir em procedimento quando nele tenha interesse, não podendo ocorrer uma situação em se possa razoavelmente suspeitar-se da sua isenção ou da retidão da sua conduta.

Não nos foi transmitido nenhum facto que nos leve a concluir que tal tenha acontecido, contudo, somos da opinião de que o SMAS e o seu Chefe da Divisão de Apoio e Serviços Gerais, têm de cuidar para que tal não aconteça, sob pena da violação dos artigos supra referidos.

Já que, atentas as atribuições e competências que detêm a Divisão de Apoio e Serviços Gerais e as atribuições que o Decreto – Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril confere ao Técnico de Exploração de Instalações Elétricas, não se pode excluir a possibilidade de o trabalhador no exercício das suas funções enquanto Chefe da referida Divisão vir a intervir num processo despoletado por ele próprio, na qualidade de Técnico de Exploração.

Assim, se se chegar à conclusão que, o exercício pelo mesmo técnico do cargo de chefe de divisão municipal e o de técnico responsável por instalações técnicas de serviço particular consubstancia uma situação de incompatibilidade, impedimento ou de inibição, pondo em crise a sua imparcialidade no desempenho das suas funções, esta circunstância acartará a impossibilidade de manutenção dos dois cargos.

Em face do exposto pelos SMAS, cumpre, agora, analisar o art. 22.º da [Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro](#) (adiante LOE 2011).

Nos termos do n.º 4, da referida disposição legal, nas autarquias locais, a celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços, designadamente, contratos de prestação de serviços, independentemente da natureza da contraparte, carece de parecer prévio vinculativo do órgão executivo.

A emissão do parecer, no caso das autarquias locais, depende da verificação dos seguintes requisitos:

- Verificação do disposto no n.º 4, do art. 35.º, da LVCR;
- Verificação do disposto no n.º 1, do art. 22.º, da LOE 2011;
- Confirmação de declaração de cabimento orçamental.

De facto, os termos e tramitação do parecer seriam regulados pela portaria referida no n.º 1, do artigo 6.º do [Decreto – Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro](#), alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, portaria que, até á presente data, não entrou em vigor.

Tendo a DGAL, no documento intitulado “FAQ’S OE 2011”, disponível em www.portalautarquico.pt, defendido que, as autarquias locais podem celebrar os contratos de aquisição de serviços a que se refere o artigo 22.º antes da entrada em vigor da portaria a que se refere o n.º 4, desde que o órgão executivo delibere, previamente ao início do procedimento pré-contratual (contratos novos) ou à renovação dos contratos em curso, que estão verificados os requisitos referidos no n.º 4 do artigo 22.º.

Ora, em nosso entender, as autarquias locais, para além de terem de verificar a existência dos requisitos referidos no n.º 4, do art. 22.º, da LOE 2011, têm também, até à entrada em vigor da portaria referida no n.º 1, do artigo 6.º do Decreto – Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro, de observar, ainda que com as devidas adaptações, as disposições constantes na [Portaria n.º 4-A/2011, de 3 de Março](#), que regulamenta os termos e a tramitação do parecer prévio vinculativo dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.

Assim, no que respeita ao elemento referido na alínea d), do n.º 2, do art. 3.º da referida Portaria, ou seja, “*informação sobre a contraparte, designadamente no que respeita à relação ou participação de ex-colaboradores do órgão ou serviço, bem como do respectivo cônjuge, algum parente ou afim em linha recta ou até ao 2.º grau da linha colateral, ou de qualquer pessoa com quem viva*

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDR-LVT / 2011

em economia comum',

Parece-nos que, a sua exigência se afigura pertinente e essencial para que quem emite o parecer prévio vinculativo esteja na posse de todas as informações relevantes e determinantes para a celebração ou renovação dos contratos de aquisições de serviços, designadamente no que se refere à garantia da imparcialidade e da transparência da contraparte.

Acresce que, o disposto no art. 22.º da LOE para 2011, prevê a nulidade para todos os contratos de aquisição de serviços que sejam celebrados ou renovados sem que tenha sido emitido o parecer prévio vinculativo (cfr. n.º 6).

As únicas exceções previstas, relativamente à não aplicação do estatuído no nos n.ºs 1 e 2 do art. 22 da LOE 2011, são as constantes no n.º 2, do art. 69.º, do [Decerto – Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março](#), que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento de Estado para 2011, ou seja,

- 1 - A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços essenciais previstos no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, alterada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, pela Lei n.º 24/2008, de 2 de Junho, e pela Lei 6/2011, de 10 de Março de 2011 ou de contratos mistos cujo tipo contratual preponderante não seja o da aquisição de serviços ou em que o serviço assuma um carácter acessório da disponibilização de um bem;
- 2 - A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos ou serviços adjudicantes ao abrigo de acordo-quadro;
- 3 - A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos ou serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, pela Lei n.º 3-B/2010, de 24 de Abril, pela Lei n.º 34/2010, de 2 de Setembro, e pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, com entidades públicas empresariais;
- 4 - As renovações de contratos de aquisição de serviços, nos casos em que tal seja permitido, quando os contratos tenham sido celebrados ao abrigo de concurso público em que o critério de adjudicação tenha sido o mais baixo preço.

Não vemos como é que o contrato de prestação de serviços em análise se pode subsumir a alguma destas exceções, pelo que, em nosso entender, o mesmo está sujeito à emissão de parecer prévio vinculativo do órgão executivo.

Ademais, refere-se, novamente, que as únicas situações não sujeitas ao disposto nos n.ºs 1 e 2, do art. 22.º da LOE são as *supra* elencadas – as constantes das alíneas do n.º 2, do art. 69.º, do Decerto – Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março – todos os outros contratos de aquisição de serviços, designadamente, os de prestação de serviços, que sejam celebrados ou renovados sem a emissão do correspondente parecer prévio vinculativo são nulos.

CONCLUSÃO

- 1 - Na Reunião de Coordenação Jurídica, realizada no dia 7 de Julho de 1994, entre todas as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, a Direção Geral das Autarquias Locais e a Inspeção Geral da Administração do Território, foi analisada uma questão análoga à ora colocada pelo SMAS, tendo-se concluído, designadamente que:
“2. O artigo 23.º do Decreto Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril (Estatuto do Técnico Responsável por Instalações Eléctricas 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.”
- 2 - A CCDR – LVT encontra-se vinculada a esta posição, pelo que, não pode veicular um entendimento divergente relativamente a esta questão.
- 3 - Não existindo motivos, apesar de os *supra* referidos diplomas legais terem sido revogados pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (adiante LVCR), em nosso entender, para que sejam alteradas as conclusões acima transcritas, pois as disposições atualmente em vigor convergem com o sentido e orientação das anteriores.
- 4 - O facto de o Técnico Responsável pela Exploração das Instalações Elétricas existentes nos SMAS exercer, cumulativamente, o cargo de Chefe da Divisão de Apoio e Serviços Gerais destes serviços em nada contraria a solução *supra* transcrita a que a CCDR – LVT se encontra vinculada, de que o art. 23.º do Decreto – Regulamentar 31/83, de 18 de Abril não se pode aplicar ao Chefe de Divisão,

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDCR-LVT / 2011

por este também estar adstrito ao poder de direção e de subordinação e a uma estrutura hierarquizada.

- 5 - Ainda assim, não queremos deixar de referir que enquanto Chefe de Divisão Municipal, o técnico está sujeito ao regime de incompatibilidades, impedimentos e inibições previstos nas disposições reguladoras de conflitos de interesses resultantes do exercício de funções públicas, designadamente as constantes nos arts. 25.º a 30.º da LVCR, e nas dos arts. 44.º a 51.º do Código de Procedimento Administrativo.
- 6 - Atentas as atribuições e competências que detêm a Divisão de Apoio e Serviços Gerais e as atribuições que o Decreto – Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril confere ao Técnico de Exploração de Instalações Elétricas, não se pode excluir a possibilidade de o trabalhador, no exercício das suas funções enquanto Chefe da referida Divisão, vir a intervir num processo despoletado por ele próprio, na qualidade de Técnico de Exploração.
- 7 - Pelo que, em nosso entender, a cumulação pelo trabalhador, do referido cargo, em regime de avença, pode comprometer, de facto e em termos concretos, a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas.
- 8 - A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços, designadamente, de contratos de prestação de serviços, pelas autarquias locais, carece de parecer prévio vinculativo do órgão executivo.
- 9 - Este parecer, por um lado, depende da verificação dos seguintes requisitos:
 - Confirmação de declaração de cabimento orçamental;
 - Verificação do disposto no n.º 4, do art. 35.º, da LVCR;
 - Verificação do disposto no n.º 1, do art. 22.º da LOE 2011.
- 10 - Por outro lado, os seus termos e tramitação devem conformar-se, atentas as necessárias adaptações, com o disposto na Portaria n.º n.º 4-A/2011, de 3 de Março.
- 11 - Em nosso entender, a informação sobre a contraparte, um dos elementos que deve instruir o pedido de parecer prévio vinculativo, é uma forma de garantir que a entidade que o emite está na posse de todos dados relevantes para autorizar ou não a celebração ou a renovação de um contrato de aquisição de serviços, designadamente, no que respeita à imparcialidade e transparência da situação em causa.
- 12 - As únicas exceções ao disposto nos n.ºs 1 e 2, do art. 22.º, da LOE 2011, estão concretamente determinadas, no n.º 2, do art. 69.º, do Decreto – Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março, não nos parecendo, embora o mesmo não nos tenha sido enviado, que o contrato de prestação de serviços em análise se possa subsumir a nenhuma destas, terá de ser emitido o parecer prévio vinculativo, sob pena de nulidade.

LEGISLAÇÃO

- Decreto – Regulamentar n.º 31/83, de 18 de Abril
- Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro
- Código de Procedimento Administrativo
- Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro
- Lei 51/2005, de 30 de Agosto
- Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro
- Lei n.º 3-B/2010, de 28.04.2010
- Decreto – Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro

PARECER JURÍDICO N.º 66 / CCDR-LVT / 2011

- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro
- Decreto – Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro
- Portaria n.º 4-A/2011, de 3 de Março
- Decerto – Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março