

ASSUNTO:	Acumulação de funções
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TR_2644/2023
Data:	07-03-2023

Pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal foi solicitado que se esclareça a seguinte questão:

“Um trabalhador do Município, detentor de contrato de trabalho por tempo indeterminado, pode, simultaneamente, prestar trabalho independente para o mesmo Município, celebrando contratos de prestação de serviços, concretamente nas seguintes situações:

- a) Um trabalhador que integra a carreira de Técnico de Informática pode prestar serviços de realização de ateliers de formação na área de olaria, a título independente?*
- b) Um trabalhador pode prestar serviços, a título independente, relativamente a tarefas que estão diretamente relacionadas com o respetivo conteúdo funcional da carreira que integra no Município?*

Cumpre, pois, informar:

A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, (LTFP) aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, – 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, a mesma lei admite que 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 conflituantes.

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

- de forma permanente ou habitual e
- para o mesmo círculo de destinatários.

Assim, 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."

Conforme se refere em anotação ao artigo 22.º da LTFP por Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar *in Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, 1.º volume, pág. 151, "*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.*"

Note-se que no exercício de atividades privadas autorizadas está vedada a prática de atos contrários aos interesses do serviço a que os trabalhadores pertencem e, a violação deste dever, determina a revogação da autorização de acumulação de funções e constitui infração disciplinar grave.

Importa referir que o art.º 23.º da LTFP faz depender o exercício das funções a acumular da prévia autorização da entidade competente sendo que o requerimento para o efeito deve conter a indicação:

- Da atividade a acumular (especificando/detalhando as funções que vai exercer);
- Do local de exercício da atividade (por exemplo, se a vai exercer no domicílio);
- Do horário de trabalho (se colide ou não com o horário praticado no Município);
- Do período previsível de realização dessa atividade (por exemplo, se é anual);
- Da remuneração auferida;
- Da natureza do trabalho a realizar (se as funções que vai exercer são efetuadas de forma autónoma ou subordinada);
- Dos destinatários dessa atividade;
- Do conteúdo funcional da atividade que exerce no Município;
- Das razões que justificam a inexistência de conflito entre as funções que exerce e as que pretende acumular, isto é, esclarecer os motivos pelos quais considera que a atividade a realizar não é incompatível, nem provoca prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, nem compromete a isenção e imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas.
- Da intenção de cessação imediata da atividade, em caso de ocorrência superveniente de conflito.

De notar que não se considera legalmente suficiente a mera afirmação do trabalhador acerca da inexistência de concorrência, similitude e conflito entre as funções públicas exercidas e as que se pretendem desempenhar, antes exige-se que o próprio explicita as razões que justificam e legitimam a acumulação pretendida.

Acresce que compete aos titulares de cargos dirigentes, sob pena de cessação da comissão de serviço, nos termos do respetivo estatuto, verificar da existência de situações de acumulação de funções não autorizadas, bem como fiscalizar, em geral, a estrita observância das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas.

Caberá à entidade pública empregadora ajuizar, ainda, se as atividades a praticar não provocam algum prejuízo para o interesse público e para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Porém, e tal como temos vindo a afirmar, a avaliação do risco de um eventual conflito de interesses cabe à autarquia, 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.

Reportando-nos aos casos que, em concreto, nos são colocados:

Em primeiro lugar interessa esclarecer que quando a entidade consulente coloca a questão aludindo à prestação de trabalho independente *para o mesmo Município*, presumimos que pretende referir-se ao exercício de atividade privada na área do município onde o trabalhador requerente exerce funções públicas.

Nesta conformidade, e conforme decorre do atrás exposto, a acumulação de funções públicas de um Técnico de Informática com a atividade privada remunerada relativa à realização de ateliers de formação de olaria na área do mesmo município, aparentemente, não sendo conflituante com a função pública exercida, parece poder ser acumulada, cabendo, porém, à entidade consulente, verificar se, em concreto, o exercício da mesma conforme requerimento apresentado e, tendo em atenção a caracterização do respetivo posto de trabalho, merece enquadramento legal – cf. artigos 22.º e 23.º da LTFP.

Quanto à acumulação pretendida por um trabalhador da autarquia, do exercício de atividade privada a título independente, de tarefas que estão diretamente relacionadas com o respetivo conteúdo funcional da carreira que integra no Município, naturalmente que não merece enquadramento legal face ao disposto nas normas a que atrás fizemos referência - cf. art.º 22.º da LTFP.

Com efeito, resulta claro do exposto que se consideram concorrentes ou similares com as funções públicas exercidas, e daí conflituantes, as funções ou atividades privadas que, tendo conteúdo idêntico ao das funções públicas desempenhadas se dirijam ao mesmo círculo de destinatários, admitindo-se assim, que possam provocar prejuízo para o interesse público e para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.