

<b>Parecer N.º</b>	DSAJAL 222/18
<b>Data</b>	31 de Julho de 2018
<b>Autor</b>	Ricardo da Veiga Ferrão

<b>Temáticas abordadas</b>	Assembleia municipal Setor empresarial local Empresa local Membro de assembleia Secretário de sociedade Incompatibilidade Conflito de interesses
----------------------------	--

---

## Notas

No presente parecer todos os **nomes** e **designações** reais foram substituídos por expressões **fantasiosas**, visando facilitar a sua leitura e compreensão.

Solicita o Presidente da Câmara Municipal de [Formosura] ..., por ofício ref. ...., de 15 de ..... de 2018, a emissão de parecer sobre a seguinte questão:

Tendo surgido dúvidas sobre a legalidade do exercício de funções de um membro da Assembleia Municipal de Formosura como Secretário na sociedade participada [TodaFormosa] ..., S.A., venho solicitar a V. Ex<sup>a</sup>. parecer Jurídico sobre o assunto.

Para melhor esclarecimento, junto, em anexo, a informação prestada pelos serviços municipais sobre o assunto.

A informação junta ao ofício é do seguinte teor:

**ASSUNTO: Membro da Assembleia Municipal - Exercício das funções de Secretário na sociedade comercial participada [TodaFormosa] ....., S.A.**

#### §1º

##### **Enquadramento:**

1. O membro da Assembleia Municipal de [Formosura] ....., Dr. [António Nunes] ....., advogado, solicita parecer sobre a eventual incompatibilidade com o exercício de funções de Secretário na sociedade comercial participada [TodaFormosa – Companhia de Administração de Áreas para Instalação de Empresas] ....., S.A. (.....).
2. Este pedido de parecer surge na sequência da solicitação por si endereçada diretamente à CCDR Centro, que teve como resposta a indicação de que essa pretensão deverá ser formalizada em conformidade com o disposto no art.º 5.º, alínea f), da Portaria nº 528/2007, de 30 de abril.
3. Em resultado disso, determinou o Senhor Presidente da Câmara Municipal que se elaborasse um pedido de parecer à CCDR Centro, nos termos que foram solicitados pelo sr. deputado municipal.
4. A propósito de matéria relacionada com acumulação de funções de eleitos locais na [TodaFormosa] ....., a CCDR Centro já se pronunciou no passado - salientando-se aqui o último parecer (Parecer DSAJAL 142/16) - sendo que afigura-se-nos que a questão agora em apreço é contextualmente diferente, em virtude da figura de Secretário não corresponder a qualquer órgão social da empresa.

#### §2º

##### **A acumulação de funções do eleito local em regime de não permanência**

5. Atento ao teor do referido parecer DSAIAL 142/16, e como regra geral, parece não resultar qualquer dúvida que o eleito local, que exerce as funções de membro da Assembleia Municipal de [Formosura] ..... (e como tal não exercendo funções em regime de permanência), pode exercer outras funções, de natureza pública ou privada.
6. Porém, nessa qualidade de eleito local, e no que diz respeito a remunerações, não poderá auferir remuneração a qualquer título, designadamente senhas de presença, caso exerça funções nos órgãos de empresas participadas pelos municípios, como é o caso da [TodaFormosa] ....., por força do disposto no nº 3, do artigo 51º, da Lei nº 50/2012, de 31 de agosto, por remissão para o nº 1, do artigo 30º, dessa Lei.

### §3º

#### **As funções de Secretário**

7. Nos termos do artigo 26º, dos estatutos da sociedade, esta “... terá um secretário e um suplente, a designar pelo Conselho de Administração, o qual deverá estar presente nas reuniões dos órgãos sociais, competindo-lhe, de entre outras funções estabelecidas na lei, lavrar as atas respetivas e fazer a sua certificação legal”.

8. Quanto às outras funções estabelecidas na lei, devemos procurar resposta nos artigos 446º-A a 446º-F, do Código das Sociedades Comerciais.

9. Assim, e com especial relevância para o caso em concreto, dispõe o artigo 446º-B, do Código das Sociedades Comerciais, o seguinte:

*“1 - Para além de outras funções estabelecidas pelo contrato social, compete ao secretário da sociedade:*

- a) Secretariar as reuniões dos órgãos sociais;*
- b) Lavrar as actas e assiná-las conjuntamente com os membros dos órgãos sociais respectivos e o presidente da mesa da assembleia geral, quando desta se trate;*
- c) Conservar, guardar e manter em ordem os livros e folhas de actas, as listas de presenças, o livro de registo de acções, bem como o expediente a eles relativo;*
- à) Proceder à expedição das convocatórias legais para as reuniões de todos os órgãos sociais;*
- e) Certificar as assinaturas dos membros aos órgãos sociais apostas nos documentos da sociedade;*
- f) Certificar que todas as cópias ou transcrições extraídas dos livros da sociedade ou dos documentos arquivados são verdadeiras, completas e actuais;*
- g) Satisfazer, no âmbito da sua competência, as solicitações formuladas pelos accionistas no exercício do direito à informação e prestar a informação solicitada aos membros dos órgãos sociedade que exercem funções de fiscalização sobre deliberações do conselho de administração ou da comissão executiva;*
- h) Certificar o conteúdo, total ou parcial, do contrato de sociedade em vigor, bem como a identidade dos membros dos diversos órgãos da sociedade e quais os poderes de que são titulares;*
- i) Certificar as cópias actualizadas dos estatutos, das deliberações dos sócios e da administração e dos lançamentos em vigor constantes dos livros sociais, bem como assegurar que elas sejam entregues ou enviadas aos titulares de acções que as tenham requerido e que tenham pago o respectivo custo;*
- j) Autenticar com a sua rubrica toda a documentação submetida à assembleia geral e referida nas respectivas actas;*
- l) Promover o registo dos actos sociais a ele sujeitos.*

*2 - As certificações feitas pelo secretário referidas nas alíneas e), f) e h) do nº 1 deste artigo substituem, para todos os efeitos legais, a certidão de registo comercial.”*

10. Do exposto resulta que o Secretário não é órgão social da empresa, nem tem funções de gestão da empresa. As funções do Secretário são meramente de carácter operacional.

### §4º

#### **Conclusão**

11. Perante tudo o que atrás foi exposto, sou de parecer que, pelo facto do Sr. Dr. [António Nunes] ..... ser membro da Assembleia Municipal de [Formosura] ....., não advém daí qualquer

incompatibilidade no exercício cumulativo de funções de Secretário na empresa participada pelo Município, [TodaFormosa] .....

12. Por sua vez, poderá auferir as remunerações a que tem direito pelo exercício das funções de Secretário dessa empresa, em virtude de não integrar qualquer órgão social da mesma.

Este é o meu entendimento, que devera acompanhar o pedido de parecer à CCDR Centro.

Por ter sido entendido necessário ao bom esclarecimento da questão, foi posteriormente solicitado o envio dos estatutos da sociedade bem como informação sobre a actual composição da estrutura accionista, pois que nenhuma dessa informação se encontra acedível de outra forma, designadamente através de site na internet da sociedade.

## APRECIANDO

### 1. DO PEDIDO

A dúvida que é colocada respeita a saber se é admissível que um membro da assembleia municipal possa ser designado e exerça funções como secretário da sociedade, em sociedade participada (em 49%) por esse mesmo município.

## ANÁLISE

### 2. OS ASPECTOS DA QUESTÃO

A dilucidação da questão colocada pressupõe um prévio e breve excuro por três aspectos que com ele directamente se connexionam.

O primeiro deles refere-se à conformação das situações de domínio no sector empresarial local. O segundo tem a ver com o regime de acumulação que impende sobre os membros da assembleia municipal. Por fim, o terceiro, prende-se com a natureza das funções de secretário da sociedade.

Da resposta que a estes temas seja dada resultará um caminho de solução para o problema em apreço.

## 2.1. DA NATUREZA DA SOCIEDADE

2.1.1. Alguns aspectos da questão respeitante à panorâmica societária do sector empresarial local foi abordada em nosso anterior parecer - Parecer DSAJAL 98/18, de 22 de Março de 2018 - pelo que, para o presente efeito, dele se respigam os seguintes trechos:

4.1. O *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais* começa por definir, no n.º 1 do seu artigo 1.º, *duas* das quatro diferentes realidades em que se *divide* a participação dos municípios noutras entidades: a *actividade empresarial local* e as *participações locais*. A estas acrescem ainda, se bem que disciplinadas em distintos diplomas, o *associativismo municipal* e a *participação em entidades de direito publico*.

Por seu lado, a designada *actividade empresarial local* engloba, no critério da lei, os *serviços municipalizados* e as *empresas locais*.

Sendo que os *serviços municipalizados* não podem ser considerados como verdadeiras *empresas societárias*, temos, assim, que em matéria *societária* o RJAELPL configura *dois* tipos de participação municipal em sociedades, as *empresas locais* e as *participações locais*, que nele são diferenciadas do seguinte modo.

As **empresas locais** são, no dizer da lei, *as sociedades constituídas ou participadas nos termos da lei comercial, nas quais as entidades públicas participantes possam exercer, de forma direta ou indireta, uma influência dominante em razão da (...) detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto, (...) direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de gestão, de administração ou de fiscalização ou (...) qualquer outra forma de controlo de gestão* e que tenham *como objeto exclusivo a exploração de atividades de interesse geral ou a promoção do desenvolvimento local e regional, (...), de forma tendencialmente autossustentável, sendo proibida a constituição de empresas locais para a prossecução de atividades de natureza exclusivamente administrativa ou com intuito exclusivamente mercantil ou cujo objeto social não se insira nas atribuições dos respetivos municípios*.

Por seu lado, a lei considera **participações locais** *todas as participações sociais detidas pelos municípios, pelas associações de municípios, independentemente da respetiva tipologia, e pelas áreas metropolitanas em entidades constituídas ao abrigo da lei comercial que não assumam a natureza de empresas locais*.

Portanto, a lei considera **participação local** a participação societária em sociedade (empresa), materializada pela detenção de acções (sociedade anónima) ou de quota(s) (sociedade por quotas), detenção essa que **não permita**, contudo, directa ou indirectamente, nelas exercer uma *influência dominante* - ou seja, que as acções ou quotas detidas pela autarquia local **não representem** a *maioria do capital ou dos direitos de voto* societários, **não atribuam** qualquer *direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de gestão, de administração ou de fiscalização* ou **não permitam** *qualquer outra forma de controlo de gestão*.

Significa isso que uma sociedade (empresa) onde não se verifique uma situação de *influência dominante* de uma entidade pública local, como um município, deixa de ser considerada *empresa local*, passando a ser classificada como *entidade* (empresa) tipicamente *privada*, (quase) plenamente regida pelo direito privado (direito comercial).

De sublinhar que só são possíveis *participações locais* em sociedades comerciais na condição de que estas prossigam *fins de relevante interesse público local* e seu *objecto social* caiba no âmbito *das atribuições das entidades públicas participantes*. Significa isto que não são admissíveis participações locais apenas com intuítos meramente *financeiros* e/ou *especulativos*.

4.2. Temos assim, no quadro do sector empresarial local, dois distintos *subsectores*: o subsector da *actividade empresarial local*, integrado ou composto pelos *serviços municipalizados* e pelas *empresas locais* e o subsector das *participações locais*, onde se enquadram as *participações* (acções ou quotas) em sociedades comerciais tipicamente privadas, nas quais se não verifiquem

situações de domínio ou controlo societário ou seja, de *influência dominante* por parte da entidades públicas participantes, consideradas isolada ou conjuntamente.

**2.1.2.** A “*classificação*” como *empresa local* de uma sociedade participada por uma câmara municipal, depende, portanto, da *influência* que a edilidade exerça ou possa exercer sobre aquela, influência essa consequência da *relação de domínio*<sup>1</sup> que entre elas seja estabelecida. Dela resultará a *influência dominante* [a qual] *constitui assim o pressuposto constitutivo fundamental da definição legal da figura do domínio (...)* [e que] *visa traduzir genericamente a possibilidade de que uma sociedade dispõe de impor de modo estável e permanente o cunho da respectiva vontade no seio do estrutura organizativa de outra sociedade, através da determinação do sentido das decisões dos respectivos órgãos deliberativos e, mediatamente, das decisões dos respectivos órgãos de administração*<sup>2</sup>.

Para determinar a existência desta *influência dominante* – que, no sector empresarial local, serve para *qualificar* a sociedade dominada como *empresa local*, e como tal, para a colocar sujeita ao específico regime que lhe dedica o RJAELPL<sup>3</sup> - a lei estabeleceu as presunções legais atrás referidas: (a) **detenção da maioria do capital**, (b) **detenção da maioria dos direitos de voto**, (c) direito de **designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de gestão, de administração ou de fiscalização** ou (d) qualquer **outra forma de controlo de gestão**.

A detenção da maioria do capital pela câmara municipal (ou seja, uma participação social correspondente a mais de 50 % do valor do capital social) constitui, comumente, a forma mais corrente e percepcionável de uma situação de domínio sobre uma sociedade (*local*), fazendo-a entrar na classificação de *empresa local*.

Contudo, essa forma de domínio não é a única possível – pode haver domínio com participações minoritárias de capital mas que concedam a maioria dos votos, como pode haver domínio por outras formas directas ou indirectas de exercer (ou de *poder exercer*) essa influencia dominante.

Porém o conceito de *influência dominante* não se reconduz apenas *aos instrumentos de domínio*

---

<sup>1</sup> Vd. artigo 486.º do Código das Sociedades Comerciais (CSC). À luz desta norma duas sociedades encontram-se em *relação de domínio quando uma delas, dita dominante, pode exercer, directa ou indirectamente, sobre a outra, dita dependente, uma «influência dominante»*. Cfr. JOSÉ A. ENGRÁCIA ANTUNES, *Participações Qualificadas e Domínio Conjunto*, 2000, pág. 49.

<sup>2</sup> Cfr. JOSÉ A. ENGRÁCIA ANTUNES, *Participações...* cit., pág. 49.

<sup>3</sup> O *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais* (RJAELPL), consta da Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, alterada pela Lei n.º 53/2014, de 25 de Agosto, Lei n.º 69/2015, de 16 de Julho, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de Março e Lei n.º 42/2016, de 28 de Dezembro.

a que a lei fez associar uma presunção, mas pode ter ainda a sua fonte noutros instrumentos<sup>4</sup>, ser exercida de forma *directa* ou *indirecta*, ou mesmo, ser exercida *conjuntamente por mais do que um sujeito jurídico (relações de domínio plural horizontal ou paritário)*<sup>5</sup>.

**2.1.3.** SOBRE A [TodaFormosa – Companhia de Administração de Áreas para Instalação de Empresas] ....., S.A.

**2.1.3.1.** De acordo com o que foi possível apurar e, bem assim, compulsados os elementos entretanto solicitados, a [TodaFormosa – Companhia de Administração de Áreas para Instalação de Empresas] S.A. é uma sociedade anónima, constituída em ... de ..... de 2007, com o capital social de 50.000 Euros, representado por 5.000 acções nominativas convertíveis<sup>6</sup>, cada uma com o valor de 10 Euros.

Da informação recebida extrai-se que a estrutura acionista da [TodaFormosa] ..... tem a seguinte composição:

- **Município de** [Formosura] ..... - 49% do capital social (que se presume corresponder a uma participação de 24.500 € e a 490 votos na AG [art.º 16.º, n.º 2, dos Estatutos])
- [Formosíssimo – Encontros Empresariais de Formosura] ..... - 45% do capital social (que se presume corresponder a uma participação de 22.500 € e a 450 votos na AG [art.º 16.º, n.º 2, dos Estatutos])
- [CEZA – Conjunto de Empresas da Zona e Arredores] ..... - 4% do capital social (que se presume corresponder a uma participação de 2.000 € e a 40 votos na AG [art.º 16.º, n.º 2, dos Estatutos])
- [Colégio] ... - 1% do capital social (que se presume corresponder a uma participação de 500 € e a 10 votos na AG [art.º 16.º, n.º 2, dos Estatutos])
- [RITA – Reunião Industrial de Toda a Área] ..... - 1% do capital social (que se presume corresponder a uma participação de 500 € e a 10 votos na AG [art.º 16.º, n.º 2, dos Estatutos]).

<sup>4</sup> Cfr. JOSÉ A. ENGRÁCIA ANTUNES, *Participações...* cit., pág. 50.

<sup>5</sup> Cfr. JOSÉ A. ENGRÁCIA ANTUNES, *Participações...* cit., págs. 51-52 e 55.

<sup>6</sup> O n.º 3 do artigo 4.º dos Estatutos da sociedade ainda contém a possibilidade de conversão de acções nominativas em acções ao portador. Porém, tal conversão deixou de ser admitida com a revogação do artigo 300.º do CSC, para além de que, com a redacção dada ao artigo 299.º do mesmo código pela Lei n.º 15/2017, de 3 de Maio, deixaram de ser permitidas acções ao portador.

Perante estes dados, a primeira impressão será a de considerar não se estar perante uma *empresa local* já que a câmara municipal nela não detém a *maioria do capital*<sup>7</sup> ou dos *direitos de voto*<sup>8</sup>, apesar da sua participação social se encontrar no limiar da primeira dessas presunções.

**2.1.3.2.** Porém, nem o capital nem a maioria dos votos constituem o único critério de aferição da existência de situações de *influência dominante*, pois que, para além deles verificam-se ainda situações de *influência dominante* sempre que exista o *direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de gestão, de administração ou de fiscalização*<sup>9</sup> da sociedade ou quando haja *qualquer outra forma de controlo de gestão*<sup>10</sup>.

Sem outros dados, designadamente fácticos, que nos permitam melhor analisar o quadro social, não é, contudo, desprovido de fundamento considerar (mesmo que ignorando o facto de a Câmara Municipal participar no [Formosíssimo] ... e este, por sua vez, participar no [CEZA] .....) que a câmara municipal, o maior accionista (ainda que não detendo mais de 50% do capital nem mais um voto do que a soma dos votos de todos os demais accionistas), exerce uma *influência dominante* na medida em que os órgãos da administração apenas podem ser designados com a sua necessária concordância e o seu indispensável assentimento.

Na verdade, exigindo-se estatutariamente uma maioria qualificada de 2/3 dos votos para eleição do conselho de administração<sup>11</sup>, será sempre indispensável a votação favorável da câmara municipal para que se dê tal eleição. Ou seja, a eleição do conselho de administração é *sempre controlada* (e determinada) pela câmara municipal (e pelo [CEZA]...), não podendo ocorrer sem a sua participação e, menos ainda, contra a sua vontade<sup>12</sup>.

Como nos diz PAULO OLAVO CUNHA, ainda que a propósito das relações entre sociedades participadas, o que nesta matéria está em causa são *situações em que, no fundo, resulta muito clara a ideia de controlo; e a ideia de controlo é obviamente aquela que está associada à*

---

<sup>7</sup> No caso, maioria entendida como mais de metade do total o capital social.

<sup>8</sup> Artigo 19.º, n.º 1, al. a), do RJAELPL. Face aos estatutos da [TodaFormosa] ..... os direitos de voto são proporcionais ao capital detido – a cada 50 acções corresponde um voto (artigo 16.º, n.º 2, dos Estatutos) – pelo que não se detendo a maioria do capital também não se detém a maioria dos votos.

<sup>9</sup> Artigo 19.º, n.º 1, al. b), do RJAELPL.

<sup>10</sup> Artigo 19.º, n.º 1, al. c), do RJAELPL.

<sup>11</sup> Artigo 18.º, n.º 1, dos Estatutos.

<sup>12</sup> Pode assim dizer-se que, perante o disposto nos estatutos, a câmara municipal detém o que se chama de *minoría de bloqueio* na eleição do conselho de administração, na medida em que todo o demais capital e correspondentes votos, apesar de maioritários, não permitem a eleição do conselho de administração contra a vontade de câmara.

*ideia de domínio*<sup>13</sup>.

Não espanta por isso, antes pelo contrário, que na dupla societária Câmara Municipal/[CEZA] ..... se verifique aquilo que a doutrina designa por *domínio múltiplo conjunto ou horizontal*, ou seja, a situação em que *uma determinada empresa se encontra dominada directa e simultaneamente por dois ou mais sujeitos jurídicos (singulares ou colectivos) que são independentes entre si*<sup>14</sup>.

Na realidade, perante a dimensão das demais participações sociais, pouco mais que simbólicas, torna-se evidente que apenas estes dois sócios têm domínio sobre a vida da sociedade<sup>15</sup> e podem designar o órgão fundamental de administração da sociedade - o conselho de administração.

Detendo a câmara municipal mais capital e mais votos que o [CEZA] ....., não se crê que o conselho de administração, composto por três administradores, não seja (ou *possa ser*) *maioritariamente* indicado pela câmara municipal<sup>16</sup>. Ora a *influência dominante* na composição do conselho de administração concede à câmara municipal o domínio sobre a administração da sociedade e, daí, sobre tudo o mais da vida social que dela dependa<sup>17</sup> - designação do administrador delegado<sup>18</sup> e secretário da sociedade incluído<sup>19</sup>.

Por outro lado, a lei admite que a *influência dominante* tanto possa resultar de *controlo directo* como de *controlo indirecto* – o que significa, que a lei considera, para esse efeito, a possibilidade da existência de um *controlo plural*, que pode ser *vertical* ou *horizontal*.

<sup>13</sup> Cfr. PAULO OLAVO CUNHA, *Direito ... cit.*, pág. 1062.

<sup>14</sup> Cfr. JOSÉ A. ENGRÁCIA ANTUNES, *Participações... cit.*, págs. 75.

<sup>15</sup> Tanto assim é que todos os demais (três) sócios minoritários, ou melhor, *simbólicos*, não são nem indispensáveis nem sequer necessários, positivamente (contribuindo com o seu voto favorável) ou negativamente (constituindo-se como uma *minoría de bloqueio*) para fazer aprovar alterações aos estatutos da sociedade (artigo 34.º dos Estatutos) ou para determinar a sua dissolução (artigo 32.º dos Estatutos), deliberações que carecem (apenas) dos votos correspondentes a quatro quintos do capital social (ou seja a 80% do mesmo), o que, por via do capital detido e dos votos que cabem ao município e ao [CEZA] ....., ficam exclusiva e integralmente nas suas mãos.

Este domínio – verdadeiramente este *domínio múltiplo horizontal* – tona-se ainda mais evidente quando se tem em conta a autorização estatutária (n.º 8 do artigo 8.º dos Estatutos) concedida ao accionista [CEZA] ..... para que possa alienar livremente uma parte das suas acções (não se verificando, assim, quanto a elas o direito de preferência dos accionistas ou o dever de aquisição da sociedade, previstos no mesmo artigo), até certo limite, mas apenas a seus associados, os quais, contudo, serão obrigatoriamente representados junto da sociedade pelo [CEZA] ..... – o que significa que este continuará a dispor do mesmo número de votos de que dispunha antes da alienação.

<sup>16</sup> E nem se diga que esses dois sócios podem actuar de forma absolutamente descoordenada, pois que tal não é possível: ou se coordenam para eleger o conselho de administração, ou nunca haverá conselho de administração eleito. E nessa coordenação não é lógico nem crível que a Câmara Municipal não assuma uma posição preponderante face ao outro sócio, já que detém uma maior participação no capital e um maior número de votos.

<sup>17</sup> Vd. artigos 405.º, 406.º e segs. do CSC.

<sup>18</sup> Vd. artigos 407.º do CSC e artigo 22.º dos Estatutos.

<sup>19</sup> Vd. artigos 446.º-A do CSC e artigo 26.º dos Estatutos.

Assim sendo, apesar de não se estar perante uma sociedade inteiramente *controlada* pela camara municipal por via da detenção de uma posição *maioritária* no capital – ou mais, exactamente, da detenção de uma participação social correspondente a *mais de metade* do capital social, ao mesmo tempo correspondente a *mais de metade* dos votos – não há como não considerar que, no caso, se está perante uma *outra qualquer forma de influência dominante*<sup>20</sup> que conduz à *classificação* da sociedade como *empresa local*<sup>21</sup> – pois que, para tal efeito, o controlo não tem que resultar do domínio único pela câmara municipal nem resultar unicamente da detenção maioritária (mais de metade) do capital social.

## 2.2. DOS REGIMES DE ACUMULAÇÃO

### 2.2.1 DO REGIME DE ACUMULAÇÃO DOS MEMBROS DE ASSEMBLEIA MUNICIPAL À LUZ DO ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS

Sobre o regime de acumulação de funções dos membros de assembleia municipal, abordado do ponto de vista do Estatuto dos Eleitos Locais<sup>22</sup> refere-se no Parecer a que atrás se aludiu:

**3.1.** Apesar do Estatuto dos Eleitos Locais considerar como tais (ou seja como *eleitos locais*), para os efeitos nele previstos, *os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias*, certo é, contudo, que tal diploma apenas se dedica a definir, de forma expressa e detalhada, a disciplina relativa aos membros dos *órgãos executivos* autárquicos, municipais e da freguesia, dispensando aos membros dos seus *órgãos deliberativos* uma parca disciplina, como que *residual* (*por defeito* ou *por definição por negação*), quer no que toca ao regime do exercício dessas funções quer no que se refere à *retribuição* por tal exercício.

Assim, no que à Assembleia Municipal diz respeito, prevê o EEL que os membros deste órgão - presidente da mesa incluído - exercem funções em regime de *não permanência* (o que apenas se alcança *por exclusão de partes*), percebendo, por via desse exercício, *senhas de presença* (conforme conclusão da lei, também alcançada *por exclusão*).

Em matéria de incompatibilidades e impedimentos, o EEL, contrariamente ao que acontece quanto aos presidentes e vereadores dos municípios, nada diz especificamente dirigido aos membros das assembleias locais, designadamente das municipais, pelo que resta serem-lhes aplicáveis os *deveres* comuns (decorrentes do cumprimento dos *princípios*) genericamente previstos no artigo 4.º do EEL, em especial os atinentes ao princípio da *prossecação do interesse publico*.

**3.2.** Tampouco os membros da Assembleia Municipal, ou sequer o seu presidente, são considerados, para efeitos da Lei n.º 64/93, como *titulares de cargo político*; e também é certo que ela *não os* considera como *titulares de altos cargos públicos*. O que é por dizer que os membros da Assembleia Municipal, e em especial o seu presidente, não relevam para efeitos do

<sup>20</sup> Artigo 19.º, n.º 1, al. c), do RJAELPL.

<sup>21</sup> Podendo-se também considerar verificar-se, no caso, uma situação de *direito à designação da maioria dos membros dos órgãos de administração* (artigo 19.º, n.º 1, al. b), do RJAELPL).

<sup>22</sup> O *Estatuto dos Eleitos Locais* (EEL) consta da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, alterada pela Lei n.º 97/89, de 15 de Dezembro, Lei n.º 1/91, de 10 de Janeiro, Lei n.º 11/91, de 17 de Maio, Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, Lei n.º 127/97, de 11 de Dezembro, Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, Lei n.º 86/2001, de 10 de Agosto, Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro e Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro.

regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos nem de altos cargos públicos - pelo que o exercício de tais funções não é, formalmente, deste ponto de vista, incompatível *com nada*.

**3.3.** Não havendo previsão, nos diplomas citados, de qualquer especial disciplina (geral) relativa a incompatibilidades e impedimentos (subjectivos) dos membros das assembleias municipais, vejamos, então, se o *Regime Jurídico da Actividade Empresarial Local e das Participações Locais*, diploma que, conforme se arroga, estabelece e disciplina o *regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais*, prevê algo na matéria.

## **2.2.2. DO REGIME DE ACUMULAÇÃO DOS ELEITOS LOCAIS À LUZ DO REGIME JURÍDICO DA ACTIVIDADE EMPRESARIAL LOCAL E DAS PARTICIPAÇÕES LOCAIS**

### **2.2.2.1. Continuando a leitura do já citado Parecer, nele se diz o seguinte quanto ao regime de acumulação dos eleitos locais visto à luz do RJAELPL:**

**4.5.** Diz o n.º 1 do artigo 30.º do RJAELPL que *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* (sublinhados nossos).

O que a lei aqui vem estabelecer é, portanto, uma *proibição de acumulação* (no dizer da lei, uma proibição de *exercício simultâneo*, ou seja uma *incompatibilidade*) *de funções*, independentemente da sua natureza (isto é, qualquer que sejam essas funções, e, portanto, também funções *electivas*), desempenhadas ou exercidas na(s) autarquia(s) participante(s) com quaisquer funções remuneradas, sejam elas quais forem, (e, daí, também as de administrador, se remunerado [*gestor público local*]) *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* (sublinhados nossos).

**4.5.1.** Como se retira directamente do seu texto, esta norma apenas se dirige a acumulações de funções quando em causa estejam ***empresas locais***.

Porém, o n.º 3 do artigo 51.º do RJAELPL, **alarga a sua aplicação** às situações em que estejam em causa ***participações locais*** – pelo que se verifica igualmente uma *proibição de acumulação (incompatibilidade) de funções* (quaisquer que elas sejam, portanto, também funções *electivas*), desempenhadas ou exercidas na(s) autarquia(s) participante(s) com quaisquer funções remuneradas, sejam quais elas forem (portanto, também as de administrador remunerado, ainda que já não *gestor público local*) *em quaisquer empresas participadas 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* (sublinhados nossos).

É assim de concluir que, à luz das citadas disposições, **é proibido acumular** (ou seja, *não é permitido simultaneamente*) **o exercício de funções** (de todas e quaisquer funções, independentemente da sua natureza) **nas entidades públicas participantes** em sociedades do sector empresarial local, **com o exercício de funções remuneradas, seja a que título for**, quando tais sociedades forem

- a) **empresas locais** (assim definidas pela existência de *situações de domínio [influência dominante]*, à luz das presunções do artigo 19.º, n.º 1, do RJAELPL ou pela existência de outras situações de domínio), considerada a proibição estabelecida no artigo 30.º, n.º 1, do RJAELPL;
- b) **sociedades participadas** (previstas no artigo 51.º, n.º 1, do RJAELPL), neste caso por via da remissão que o artigo 51.º, n.º 3 do do RLAELPL faz para o regime do artigo 30.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Fica assim claro que a lei – mais especificamente, o RJAELPL – **não permite** (*rectius, proíbe*) a **simultaneidade** do exercício de **quaisquer funções** nas entidades publicas participantes – no caso em apreço, numa câmara municipal – sejam essas funções de carácter electivo, laboral ou prestacional, remuneradas ou não remuneradas, a tempo interior ou tempo parcial - com o exercício de **funções remuneradas, seja a que título for, em quaisquer empresas locais com sede na circunscrição territorial das respectivas entidades publicas participantes**, ou seja quaisquer funções desempenhadas no âmbito societário, no contexto dos órgãos previstos no Código das Sociedades Comerciais e nos estatutos, qualquer que seja o regime do seu exercício, quer no contexto de relações laborais.

**2.2.2.2.** Fica, porém, a faltar uma hipótese não recoberta de forma evidente pelos referidos textos legais: a possibilidade (ou impossibilidade) de acumulação de **funções nas entidades públicas participantes** (remuneradas ou não remuneradas) em sociedades do sector empresarial local, com **funções não remuneradas** em ***empresas locais*** ou em ***sociedades participadas***. Nestes casos, *quid juris?*

Sobre esta questão diz-se no Parecer que temos vindo a citar:

**4.5.2.** Da norma do referido n.º 1 do artigo 31.º do RJAELPL, extrai PEDRO GONÇALVES o seguinte entendimento:

A proibição legal não abrange o exercício de funções não remuneradas nas empresas

locais: assim, como aliás decorre do n.º 5 do artigo 30.º, os membros dos órgãos das entidades públicas participantes (y.g., vereadores, membros das assembleias municipais) podem integrar os órgãos de gestão ou de administração de empresas locais, desde que não haja lugar a remuneração na empresa local.

Observe-se que a LAEL [isto é, o RJAEPL] aboliu a proibição, que constava do RJSEL, do exercício simultâneo de mandato em assembleia municipal e de funções executivas nas empresas municipais. Atualmente, os membros dos órgãos deliberativos das entidades públicas participantes podem exercer funções executivas nas empresas locais.

Assim, e levando-se apenas em linha de conta unicamente o disposto no artigo 30.º, n.º 1 do RJAEPL, quanto aos *gestores das empresas locais* e, por via da remissão que para ele opera o n.º 3 do artigo 51.º do mesmo RLAEPL, também quanto aos administradores (e gerentes) das *empresas (privadas) participadas (participações locais)*, não resta senão considerar que **é legalmente possível** acumular *funções* desempenhadas ou exercidas numa autarquia (quaisquer que elas sejam, portanto, também funções *electivas* em qualquer órgão electivo), com quaisquer funções **não remuneradas**, sejam quais elas forem (portanto, também as de administrador **não remunerado**) em qualquer **empresa local** ou **empresa participada** 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. (sublinhados nossos)

**4.6.** Contudo, se é certo que da letra da lei se retira esta leitura, certo é também que este entendimento leva apenas em linha de conta o aludido artigo 30.º, n.º 1, do RJAEPL, desconsiderando por completo o que, em matéria de empresas e participações locais e de exercício da função accionista, se dispõe noutras normas do RJAEPL e noutros diplomas, em especial, no RJAL.

Como se disse, é óbvio que o entendimento deste ilustre Autor toma apenas por assento e fundamento o disposto no artigo 30.º, n.º 1, do RJAEPL desconsiderando a arquitectura competencial que quanto a empresas e participações locais se estabelece noutros diplomas igualmente relevantes, em especial no RJAL - e das consequências que disso devem ser advenientes.

Atentemos no que, sobre esta questão, se disse no mesmo Parecer:

## 7. A FUNÇÃO ACCIONISTA E O SEU EXERCÍCIO NO SEL

**7.1.** Ainda que o RJAEPL não contenha tal expressão, o RJSPE parece cometer a função accionista, no sector empresarial local, ao órgão executivo municipal, ou seja, à câmara municipal.

Porém, se atentarmos ao que sobre isso se dispõe no próprio RJAEPL e no RJAL – este último aprovado posteriormente ao RJAEPL -, as coisas não se apresentam tão *puras e definidas* quanto isso.

Na verdade, se, em regra, os órgãos societários são eleitos pela assembleia geral, órgão social onde o titular da função accionista exerce plenamente os seus poderes de sócio, estes dois diplomas, contudo, vêm dispor algo diferentemente deste tradicional entendimento.

Na verdade, o RJAEPL, ainda que prevendo que *os membros do órgão de gestão ou de administração das empresas locais* [são] *eleitos pela assembleia geral* e que [cabe] *ao órgão executivo da entidade pública participante designar o representante desta na assembleia geral da respetiva empresa local*, certo é que estabelece uma diferente e inovadora norma prevendo que *compete ao órgão deliberativo da entidade pública participante designar o fiscal único da empresa local, sob proposta do órgão executivo*, assim contrariando a regra do CSC de que *os membros efectivos do conselho fiscal, os suplentes, o fiscal único e o revisor oficial de contas são eleitos pela assembleia geral (...).*

Por seu lado o RJAL, vai ainda mais longe: mesmo que continuando a atribuir ao órgão executivo municipal o (tradicional) poder de nomeação e de exoneração do conselho de administração dos serviços municipalizados e o de designar o representante do município na assembleia geral das empresas locais, assim como os seus representantes em quaisquer outras entidades nas quais o município participe, (...), certo é que atribui, inovatória e expressamente, à assembleia municipal a competência para deliberar sobre todas as matérias previstas no regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais que o mesmo não atribua à câmara municipal (sublinhado nosso).

Assim, a assembleia municipal não só continua a ser o órgão de fiscalização, ao nível local, da actividade e resultados do sector empresarial local, como passou a participar no exercício da função accionista, não só por lhe ter sido dada a competência exclusiva para nomear o órgão de fiscalização das sociedades (empresas) locais, mas também por lhe ter passado a caber o poder de **deliberar sobre todas as matérias** previstas no RJALPL que este não atribua à câmara municipal.

Assim sendo, pode-se pois entender que quando em causa estejam *participações locais* o RJALPL, em matéria de exercício da função accionista, (apenas) atribui ao órgão executivo municipal o poder de *definição de orientações, objectivos e resultados a alcançar* (que os administradores indicados pelo município deverão procurar acautelar, mau grado a sua independência de acção), bem como o poder de designação do representante do município na assembleia geral societária (órgão no qual, através desse representante, irão ser exercido os direitos societários públicos), sendo que o exercício de todos os demais poderes implícitos no RJALPL mas que este não atribui expressamente à câmara municipal, passam a caber à assembleia municipal.

E se assim é deve então ser entendido que quando estejam em causa *participações locais*, a indicação da pessoa física que irá desempenhar o cargo de administrador para o qual uma câmara municipal haja sido eleita em assembleia geral societária cabe à assembleia municipal sob proposta da câmara municipal, pois que tal poder/competência não é expressamente previsto nem atribuído ao executivo municipal, nem pelo RJALPL nem pelo RJAL, e como vimos atrás, esse poder não se contém na função accionista.

**7.2.** Independentemente, porém, do que se posse entender sobre a questão que acaba de se referir, certo é que as empresas do sector empresarial local devem facultar, de modo directo, paralelo e com idêntico conteúdo, um conjunto de relevante informação societária e empresarial, não só ao órgão executivo, como também ao órgão deliberativo (assembleia municipal), *tendo em vista o seu acompanhamento e fiscalização* que a ambos compete, podendo mesmo as empresas ser instadas pela assembleia municipal a fornecer *outras informações e documentos (...) para o acompanhamento sistemático da situação da empresa local e da sua actividade, com vista, designadamente, a assegurarem a boa gestão dos fundos públicos e a evolução institucional e económico-financeira.*

Temos assim que, afinal, ao nível das autarquias locais, nem é apenas o órgão executivo o detentor exclusivo do exercício da função accionista, nem todos os órgãos societários são eleitos na e pela assembleia geral societária, sendo que o acompanhamento e fiscalização da actividade empresarial local e das participações locais cabe não só à câmara como também (como órgão propriamente fiscalizador) à assembleia municipal.

Assim, e no que a ela respeita, cabe à assembleia municipal designar o fiscal único das empresas locais; mas também lhe cabe exercer um permanente (ou seja, constante e não apenas episódico ou eventual) acompanhamento e fiscalização da actividade (...) *das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local* (sublinhado nosso), poder esse que é de iniciativa própria, não dependente de impulso *propositor* da câmara municipal.

Configura-se assim a assembleia municipal como o órgão fiscalizador por excelência não só da actividade da câmara municipal, mas também do sector empresarial local, quer na vertente da actividade empresarial local, compreendendo os serviços municipalizados e as empresas locais (seja as de capital integralmente público/municipal, seja aquelas onde se verifique influência dominante municipal) quer no âmbito das (meras) participações locais.

**7.3.** Ora, sendo a condição e qualidade de (eleito) membro da assembleia municipal de natureza *contínua e permanente* durante todo o período de duração do mandato, e apesar da lei nada dizer em concreto sobre isso, não se afigura curial que um membro de um órgão fiscalizador possa simultaneamente integrar órgãos de administração da entidade fiscalizada, mormente quando esta assume claramente a natureza de entidade privada. Não está, tão pouco, em causa um mero impedimento pontual, de carácter eventual, que se *resolva* com a não intervenção no assunto impediendo do membro impedido, mas, antes, uma verdadeira incompatibilidade que não permite a acumulação de ambos os cargos.

Dizem-nos sobre esta questão AUGUSTO SANTOS SILVA e JOÃO FIGUEIREDO:

É no desenvolvimento e na observância do dever de isenção que as questões relativas aos conflitos de interesses mais se colocam. E por via da violação do dever de isenção pode suscitar-se a violação de outros princípios, mais diretamente relacionados com ele. Efetivamente, se o conflito de interesses é a situação em que se coloca quem exerce funções públicas, envolvendo um embate entre os deveres que deve observar naquele exercício e os seus interesses particulares, influenciando inapropriadamente o desempenho daquelas funções, uma tal situação pode redundar também na violação dos princípios da imparcialidade e da igualdade e, com elevada probabilidade, dos deveres de prossecução do interesse público e de observância da lei. As situações de risco em que podem ocorrer conflitos de interesses são inúmeras e daí a dificuldade em estabelecer um regime que os enquadre a todos adequadamente: as questões relacionadas com a acumulação de empregos, a utilização de *inside information*, a obtenção de contratos favoráveis, de presentes, de contrapartidas financeiras e materiais, a satisfação de expectativas familiares e da comunidade, o exercício de cargos sociais em entidades do setor privado e social, as atividades profissionais após o exercício de funções públicas, tudo são situações em que as questões relacionadas com aqueles conflitos se suscitam e reflexamente são relevantes para a observância do dever de isenção no exercício de funções públicas. As violações que ocorrerem nesses domínios poderão ser desde meras condutas inadequadas até à prática de ilícitos administrativos, disciplinares e criminais.

A complexidade aumenta se se perceber que não basta fixar orientações e regras só para os conflitos atualmente existentes, mas também para os conflitos potenciais; nem só para os conflitos realmente existentes, mas também para os que somente aparentam ser. E na resolução desses conflitos há que cuidar dos danos reais por eles provocados mas também dos danos reputacionais, com impacto na confiança dos cidadãos na integridade da Administração Pública.

E, mais adiante, prosseguem os mesmos autores:

A promoção da integridade no exercício de funções públicas, em Portugal, como já se referiu, tem sobretudo assentado em soluções legislativas e, sem esquecer a afirmação positiva de princípios e valores, com prevalência de um certo pendor proibicionista e sancionatório. Ora, dois pontos resultam dos estudos comparados sobre as estratégias de promoção da ética do serviço público. O primeiro é que não há soluções universais, devendo atender-se aos concretos contextos nacionais e de momento histórico, e às tradições e valores específicos dos sistemas jurídicos e das administrações. O segundo é que não bastam as proclamações e mecanismos jurídicos que, só por si, alimentam, em regra, uma observância formal.

A promoção efetiva da ética do serviço público depende da criação de uma cultura organizacional e ambiental de afirmação e adesão aos seus valores, e de intolerância às violações, cuja ocorrência deve pretender minimizar-se. Para a criação de tal cultura, se as respostas jurídicas são importantes, outros instrumentos são também necessários: a definição de políticas, o desenvolvimento de programas e o estabelecimento de mecanismos institucionais que alimentem a observância de padrões de integridade, de procedimentos de identificação de riscos, de gestão de

efetivos conflitos, incluindo respostas sancionatórias, promovendo a liderança pelo exemplo e a responsabilidade, desde os níveis políticos aos da gestão administrativa e operacionais, e envolvendo-os na efetiva formulação, execução e avaliação de políticas, que incluam medidas de prevenção, alerta e antecipação, de formação e de resolução de casos concretos.

Afigura-se, deste modo, que estando em causa membro de órgão colegial que tem o poder e a competência de, permanentemente e como última e decisiva instância, acompanhar e fiscalizar não só a actividade das empresas do sector empresarial local como do detentor (de uma relevante parcela) da função accionista, ou seja, da câmara municipal, não poderá deixar de entender-se que deve ser observada uma prática, mesmo que não resultante de obrigação legalmente imposta, de considerar que os seus membros se devam considerar como impedidos de participar em órgãos de sociedade, mesmo que participada, em especial no órgão de administração.

E tanto mais deverá ser assim quanto a autarquia dispõe de um mecanismo estatutário que lhe permite exercer um quase direito potestativo de ser obrigatoriamente indicada para um dos lugares da administração da sociedade.

## 2.3. DO SECRETÁRIO DA SOCIEDADE À LUZ DO CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS

**2.3.1.** Sobre a figura do secretário da sociedade, trazida para a economia do Código das Sociedades Comerciais pelo Decreto-Lei n.º 257/96, de 31 de Dezembro, diz-nos PAULO DE TARSO DOMINGUES<sup>23</sup>:

(...) a figura do secretário da sociedade apenas foi legalmente consagrada, no ordenamento jurídico português, com o DL 257/96, de 31 de dezembro, que aditou ao CSC os artigos 446<sup>a</sup>-A a 446<sup>a</sup>-F CSC10. (...).

As razões que justificaram a introdução da figura entre nós foram, conforme se pode ler no Preâmbulo do referido DL 257/96, fundamentalmente duas. Por um lado, visou-se “valorar” – dando-lhe dignidade legal – e regulamentar uma “realidade de facto”; na verdade, já era então comum, por parte das sociedades de maior dimensão, a adoção da figura do secretário, o qual reveste “uma importância crescente (...) [no] normal funcionamento dos demais órgãos sociais”. Por outro lado, e esta terá sido a justificação maior, visou-se também desburocratizar a vida societária e, com isso, aumentar a respetiva “eficácia”; com efeito, muitas vezes, a prática de atos societários era dificultada e entravada pela necessidade de emissão de certidões atualizadas por parte da conservatória do registo comercial e da verificação da autenticidade de documentos e do reconhecimento das assinaturas dos administradores por parte do notário. Ora, estes atos passaram, com o DL 257/96, a poder ser (também) praticados

---

<sup>23</sup> Cfr. PAULO DE TARSO DOMINGUES, *O(s) secretário(s) das sociedades comerciais*, in Revista Electrónica de Direito, n.º 1, Fevereiro 2015, pág. 5, acessível em <https://www.cije.up.pt/content/os-secretários-das-sociedades-comerciais>.

pelo secretário, de uma maneira muito mais ágil e célere, permitindo-se assim, desta forma, igualmente aliviar a “contínua sobrecarga dos cartórios e das conservatórias do registo comercial”, no que respeita aos atos das sociedades.

**2.3.2.** Sobre a natureza do mesmo cargo, *é discutido na doutrina se o secretário da sociedade é (ou não) um órgão societário*<sup>24</sup>. Se, numa visão absolutamente *estrita* deste conceito, se poderá dizer que o secretário da sociedade não é órgão societário, certo é que, ao menos, como refere o citado autor, *deverá ter-se presente que ele não pode ser equiparado a um qualquer funcionário. O secretário da sociedade tem competências próprias – que devem ser exercidas com autonomia técnica e que, nesta vertente, devem ficar fora da alçada dos órgãos societários – e cujo regime, pelo menos em alguns aspetos, se aproxima do aplicável aos membros de órgãos, nomeadamente dos administradores*<sup>25</sup>. Certo é que o Código das Sociedades Comerciais o considerou, não de forma isolada ou subalterna, mas, antes, previu-o e regulou-o lado a lado com os demais órgãos sociais, no Capítulo VI do seu Título IV, epigrafado de *Administração, fiscalização e secretário da sociedade* – o que haverá de significar, seguramente, que não se trata de um trabalhador da sociedade, mas de um órgão societário com previsão legal específica e espaço e competências societárias orgânico-funcionais próprias.

**2.3.3.** Já quanto *ao enquadramento jurídico-legal das funções de secretário, ele poderá configurar-se como um contrato de prestação de serviços – com a particularidade de a respetiva duração temporal resultar da lei – ou como uma relação juslaboral. E, neste caso, deverá reconduzir-se a um contrato de trabalho em regime de comissão de serviço, figura que foi precisamente consagrada para situações – como é o caso do secretário – em que a relação assenta numa especial fidúcia, na confiança pessoal que se estabelece entre as partes. Ora, apesar de o artigo 161.º CT – que elenca as situações em que é possível recorrer à comissão de serviço – não referir expressamente a figura do secretário, esta poderá subsumir-se, assim nos parece, nos cargos “equivalentes” a que a norma alude*<sup>26</sup>.

**2.3.4.** À face do que é disposto no artigo 446.º-B do Código da Sociedades Comerciais, em matéria competencial pode dizer-se que cabem ao secretário da sociedade **funções de**

<sup>24</sup> Cfr. PAULO DE TARSO DOMINGUES, *O(s) secretário(s)*... cit, pág. 6.

<sup>25</sup> Cfr. PAULO DE TARSO DOMINGUES, *O(s) secretário(s)*... cit, pág. 7. Sobre a mesma questão vd. igualmente PAULO OLAVO CUNHA, *Direito das Sociedades Comerciais*, 6.ª ed., 2016, pág. 527.

<sup>26</sup> Cfr. PAULO DE TARSO DOMINGUES, *O(s) secretário(s)*... cit, pág. 7.

**secretariado**<sup>27</sup>, **funções notariais**<sup>28</sup>, **funções informativas**<sup>29</sup> ou de informação, **funções registrais**<sup>30</sup> dos actos societários e, eventualmente, **funções estatutárias**<sup>31</sup>, conquanto estas lhe sejam conferidas pelos estatutos da sociedade - ou seja um conjunto de competências e funções societárias de grande destaque e relevância<sup>32</sup> quer quanto ao funcionamento societário quer no que se refere ao desempenho dos demais órgãos sociais.

**2.3.5.** Por quanto fica dito, o secretário da sociedade assume assim um papel de relevo na sociedade, na sua maioria de natureza autónoma, mas essencial na externalização da vontade societária. Por via disso, ele encontra-se igualmente abrangido pelo regime de proibição de acumulações atrás analisado, pois que ela visa quaisquer funções remuneradas, seja a que título for, em quaisquer empresas locais.

Mas também, como se viu, deve ser entendido que estando em causa um membro de órgão colegial que tem o poder e a competência de, permanentemente e como última e decisiva instância, acompanhar e fiscalizar não só a actividade das empresas do sector empresarial local como do detentor (de uma relevante parcela) da função accionista, ou seja, da câmara municipal, haverá que ser observada uma prática, mesmo que não resultante de obrigação legalmente imposta, de considerar que os seus membros se devam considerar como impedidos de participar em órgãos de sociedade, *empresa local* ou simplesmente *participada*, como seja o caso do secretário da sociedade.

E tanto mais deverá ser assim sempre que a autarquia disponha de uma qualquer forma de influência dominante – como parece acontecer no caso, já que uma disposição estatutária permite à câmara municipal exercer uma *influência dominante* na eleição do conselho de administração, órgão este ao qual cabe, por força dos estatutos, o poder de designação do secretário da sociedade.

---

<sup>27</sup> Artigo 446.º-B, n.º 1, als. a), b), d) e j) do CSC.

<sup>28</sup> Artigo 446.º-B, n.º 1, als. c), e), f), h) e i) do CSC, sendo que nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, *as certificações feitas pelo secretário referidas nas alíneas e), f) e h) (...) substituem, para todos os efeitos legais, a certidão de registo comercial.*

<sup>29</sup> Artigo 446.º-B, n.º 1, al. g) do CSC.

<sup>30</sup> Artigo 446.º-B, n.º 1, al. l) do CSC.

<sup>31</sup> Artigo 446.º-B, n.º 1, do CSC.

<sup>32</sup> Sobre as diversas competências e funções do secretário da sociedade, vd. PAULO DE TARSO DOMINGUES, *O(s) secretário(s)...* cit, págs. 10-14. Ao secretário da sociedade, não cabem, contudo, competências de **representação** desta, como refere o autor citado.

## CONCLUINDO

- A. Uma sociedade anónima participada por um município, na qual este, por via do estatutariamente determinado, assume conjuntamente com uma outra entidade, uma posição de influência decisiva, mau grado a(s) sua(s) participação(ões) social(is) minoritária(s), deve ser considerada como *empresa local*.
- B. O secretário da sociedade tem competências próprias – que devem ser exercidas com autonomia técnica e que, nesta vertente, devem ficar fora da alçada dos órgãos societários – e cujo regime, pelo menos em alguns aspetos, se aproxima do aplicável aos membros de órgãos, nomeadamente dos administradores.
- C. À luz da lei, é **proibida** a acumulação 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.
- D. É igualmente **proibida** por lei a acumulação de funções, independentemente da sua natureza, nas entidades públicas participantes e de funções **remuneradas**, seja a que título for, em quaisquer **participadas** (mas que não sejam consideradas *empresas locais*) com sede na circunscrição territorial das respetivas entidades públicas participantes.
- E. Formalmente, é **permitida**, à face do que se dispõe no RJAELPL, a acumulação de funções, independentemente da sua natureza, nas entidades públicas participantes e de funções **não remuneradas**, seja a que título for, em **empresa local** ou **empresa participada** com sede na circunscrição territorial das respetivas entidades públicas participantes.
- F. Sendo que ao secretário da sociedade deve ser atribuído um estatuto próximo ou paralelo aos dos órgãos de administração, em consonância com o disposto no Código das Sociedades Comerciais, o facto de, à luz do RJAL, a assembleia municipal participar da função accionista e ser considerada uma entidade fiscalizadora da câmara municipal e das entidades do sector empresarial local, aconselha a um dever de reserva de participação dos seus membros nos órgãos de administração de

empresas locais ou de empresas participadas ou do desempenho das funções de secretário da sociedade, mesmo que isso se não encontre previsto na lei ou, menos ainda, por ela seja proibido – reserva essa que, no caso, assume maior expressão em virtude da *influência dominante* que a câmara municipal detém na sociedade em questão e na eleição do órgão de administração ao qual cabe designar o secretário da sociedade.

*Salvo semper meliori judicio*