

Parecer N.º	DSAJAL 82/17
Data	10 de abril de 2017
Autor	Ricardo da Veiga Ferrão

Temáticas abordadas	Médicos Veterinários Inspeção Sanitária nos Centros de Abate de Aves
----------------------------	---

Notas

Solicita o Presidente da Câmara Municipal de, por seu ofício de .../.../2017, referência n.º, a emissão de parecer sobre a seguinte questão:

1 - Na sequência de um pedido de colaboração da Direção Geral de Agricultura e Veterinária e das questões suscitadas pelo n/veterinário municipal, venho, por este meio, solicitar a Va Ex,º a amabilidade de emissão do competente parecer jurídico desses serviços sobre o assunto que passo a expor:

A DGAV solicitou a este município a colaboração do seu veterinário municipal para fazer o controlo (inspeção sanitária) nos Centros de Abate de Aves localizados no concelho de, invocando a escassez de recursos humanos para fazer face às suas atribuições.

Acontece que o n/veterinário municipal, instado a colaborar com a DGAV em tais funções, invocou razões éticas e jurídicas para formalmente discordar de tal pretensão.

Consabidamente, o desenvolvimento económico e social do concelho de assenta, em boa medida, no setor avícola, setor este que tem vindo a prosperar no mercado nacional e internacional à custa de conhecidos grupos económicos, também, aqui instalados.

Trata-se de um setor com grande taxa de empregabilidade no concelho e que, por isso, merece todo o apoio e preocupação por parte desta autarquia.

Nesse sentido, o Município, sensível aos argumentos da DGAV que, atualmente, não consegue dar resposta à colocação de veterinários nos centros de abate para o exercício de funções de Inspeção sanitária considera que este facto poderá colocar em causa a existência dos referidos centros de abate representando uma ameaça ao setor avícola bem como a todos os que dele dependem.

Nesta ótica abordamos o N/veterinário municipal para aferir a possibilidade de, duas vezes por semana se deslocar aos Centro de Abate de Aves no concelho para em colaboração com a DGAV, exercer funções de inspeção sanitária.

Porém, o colaborador em questão discordou e apresentou os seus

motivos, por escrito, acompanhados por parecer de advogado.

Neste contexto, gostaríamos, pois, de saber em que medida o Município pode colaborar com a DGAV e se essa colaboração poderá ser exigida, in casu, ao trabalhador, bem como quais os respetivos fundamentos.

Para melhor compreensão do assunto, enviamos, em anexo, cópias da exposição do N/veterinário municipal do respetivo parecer e do DL n.º 116/98, de 5 de maio.

Este ofício foi feito acompanhar por cópia de e-mail de 30 de Novembro de 2016, dirigido pelo veterinário municipal à presidência da edilidade, com o seguinte teor:

Ex.mo Sr. Presidente

Enquanto aguardo pelo aconselhamento do Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários e da Associação Nacional dos Veterinários Municipais, venho junto de V. Exa, apresentar as minhas razões éticas e jurídicas para formalmente discordar da pretensão da DGAV em me colocar, para além da minha carreira de Médico Veterinário Municipal como Veterinário Oficial em Centros de Abate de Aves. De facto, o conteúdo funcional da carreira de Médico Veterinário Municipal, regulamentada pelo decreto lei n.º116/98 de 05 de maio e o artigo 153 do Código Administrativo, prevêem a colaboração das Câmaras e dos Veterinários Municipais com a DGAV no controle e inspeção sanitária dos produtos alimentares de origem animal postos à disposição dos munícipes. Daí, o controlo que aos veterinários municipais é exigido aos talhos, às peixarias, às feiras, aos mercados às cantinas, etc. Ou seja, compete ao veterinário municipal, através da inspeção sanitária aos estabelecimentos comerciais, zelar pela segurança alimentar da população do seu município. Nenhuma legislação, no entanto, prevê a integração do veterinário municipal numa fábrica ou estabelecimento primário como é um centro de abate de aves, a fazer inspeção sanitária em cadeia, fazendo parte de uma estrutura de controlo de qualidade e segurança sanitária de uma entidade privada. A ser assim, porque estaria o veterinário municipal a fazer inspeção sanitária no matadouro **A** quando o seu município

também tem o matadouro **B** e **C** a abater às mesmas horas? Então, não seria sua obrigação também fazer a inspecção nos matadouros **B** e **C**? E as restantes obrigações do veterinário municipal ficam subjugadas aos dias e horários de abate dos matadouros? Convém também não esquecer o n.º4 do artigo 4 do mesmo decreto-lei 116/58 que diz, que "em caso de concorrência de obrigações prevalece o serviço municipal" não sendo despidendo referir que os horários de abate aos matadouros não coincidem com o horário de trabalho do veterinário municipal. Será também interessante reflectir porque, de uma legislação que tem já 18 anos se faz agora esta interpretação quando, já desde essa data, a JNPP e depois a DGV ficou a suportar 40% do vencimento dos veterinários municipais? Quando desde essa data alegadamente, houve sempre crise de inspectores sanitários? Quando desde essa data não houve alteração das funções dos veterinários municipais? E mais estranho é que, neste ano de 2016, em que apenas fui solicitado 2 dias para a inspecção sanitária em matadouros, para substituir inspectores impedidos, que aceitei, não por concordar, mas por amizade e solidariedade para com a chefe da DAVViseu, em dificuldade e por lealdade a V. Exa, presumindo que a crise de inspectores não era assim tão grave, mas insisto, logo agora que V. Exa. prestimosamente disponibilizou dois médicos veterinários para a inspecção nos nossos matadouros, logo agora que o Sr. Diretor Gerai de Alimentação e veterinária profere despachos que permitem que um veterinário oficial assegure a inspecção sanitária em mais do que um matadouro, se coadjuvado por um auxiliar de inspecção oficial, logo agora a DGAV precisa permanentemente dos veterinários municipais na inspecção de matadouros privados? Será que a DGAV está a pensar assegurar a inspecção sanitária através dos municípios e em despedir os actuais inspectores? Será que é desta forma que o Governo pretende acabar com os precários na Administração Pública? Será que os grupos parlamentares dos partidos políticos representados na Assembleia da República estão a par destas movimentações?

Além deste transcrito e-mail, o ofício era ainda feito acompanhar por informação de Ilustre Advogado, intitulada *Inspecção sanitária em matadouros privados por Médicos*

Veterinários Municipais, prolatada, ao que nela é referido, a pedido do médico veterinário municipal ora causa, e com o seguinte conteúdo:

Na sequência de um pedido do Médico Veterinário Municipal do concelho (...), foi elaborada a presente informação que versa sobre o regime Jurídico dos Médicos Veterinários Municipais e procura determinar se os Médicos Veterinários Municipais podem realizar inspeções sanitárias em matadouros privados de forma permanente e contínua.

1. Princípios gerais da carreira dos Médicos Veterinários Municipais

O regime Jurídico dos Médicos Veterinários Municipais consta do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, que estabelece os princípios gerais da carreira de médico veterinário municipal,

Nos termos do n.º 2 do artigo 2.º desse Decreto-Lei: "*O médico veterinário municipal é a autoridade sanitária veterinária concelhia, a nível da respetiva área geográfico de atuação, quando no exercício das atribuições que lhe estão legalmente cometidas*". O que significa que os Médicos Veterinários Municipais devem exercer esse cargo. Vejamos em que consiste.

O n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, determina que o exercício de poderes como autoridade sanitária veterinária concelhia consiste na "*competência de, sem dependência hierárquica, tomar qualquer decisão, por necessidade técnica ou científica, que entenda indispensável ou relevante para a prevenção e correção de fatores ou situações susceptíveis de causarem prejuízos graves à saúde pública, bem como nas competências relativas à garantia de salubridade dos produtos de origem animal*".

Os Médicos Veterinários Municipais devem, na área do respetivo município, colaborar com o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural "*em todas as ações levadas a efeito nos domínios da saúde e bem-estar*".

animal, da saúde pública veterinária, da segurança da cadeia alimentar de origem animal, da inspeção hígio-sanitária, do controlo de higiene da produção, da transformação e da alimentação animal e dos controlos veterinários de animais e produtos provenientes das trocas intracomunitárias e importados de países terceiros, programadas e desencadeadas pelos serviços competentes" (n.º 1 do artigo 3.º do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio).

No âmbito desta colaboração com o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, os Médicos Veterinários Municipais têm várias competências, entre as quais:

- i. Colaborar na execução das tarefas de inspeção hígio-sanitária e controlo hígio-sanitário das instalações para alojamento de animais, dos produtos de origem animal e dos estabelecimentos comerciais ou industriais onde se abatam, preparem, produzem, transformem, fabriquem, conservem, armazenem ou comercializem animais ou produtos de origem animal e seus derivados;
- ii. Notificar de imediato as doenças de declaração obrigatória e adotar prontamente as medidas de profilaxia determinadas pela autoridade sanitária veterinária nacional sempre que sejam detetados casos de doenças de carácter epizootico;
- iii. Emitir guias sanitárias de trânsito;
- iv. Participar nas campanhas de saneamento ou de profilaxia determinadas pela autoridade sanitária veterinária nacional do respetivo município;
- v. Colaborar na realização do recenseamento de animais, de inquéritos de interesse pecuário e ou económico e prestar informação técnica sobre

abertura de novos estabelecimentos de comercialização, de preparação e de transformação de produtos de origem animal.

Os Médicos Veterinários Municipais dependem, hierárquica e disciplinarmente do presidente da Câmara da área da sua intervenção, como dispõe o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio. No entanto, deve ter-se em conta que, pela natureza das suas funções os Médicos Veterinários Municipais devem articular-se com os organismos do Ministério da Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural, nos termos do n.º 2, do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio.

Refira-se que o pagamento do vencimento dos Médicos Veterinários Municipais reflete este desempenho duplo de funções para a Câmara Municipal respetiva e para o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural. Daí que a retribuição mensal dos Médicos Veterinários Municipais seja suportada pelo município e pelo referido Ministério numa proporção de 60%/40%.

Os Médicos Veterinários Municipais têm direito, quando se desloquem no exercício das suas funções, a ajudas de custo e a despesas de transporte (n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 116/90, de 5 de maio). Este pagamento caberá à Câmara Municipal ou ao Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, consoante a natureza do serviço prestado como determina o n.º 2 do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio.

Face ao exposto, o que se pode concluir é que os Médicos Veterinários Municipais, enquanto autoridades sanitárias veterinárias concelhias, exercem funções de elevada responsabilidade relacionadas com a saúde pública o que têm que ser exercidas de forma independente e crítica.

2. Outras funções dos Médicos Veterinários Municipais

No entanto, o Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, não é o único diploma legal onde constam as funções dos Médicos Veterinários Municipais. O Código Administrativo de 1940, aprovado pelo Decreto-lei n.º 31095, de 31 de dezembro de 1940, contém disposições que ainda hoje são aplicáveis aos Médicos Veterinários Municipais, destacando-se o artigo 153.º, que indica quais são as obrigações dos Médicos Veterinários Municipais, entre as quais:

- i. Dirigir tecnicamente os matadouros, mercados ou praças de pescado, centrais leiteiras ou pasteurizadoras e frigoríficas de exploração municipal;
- ii. A inspeção sanitária dos matadouros, fábricas ou oficinas de preparação de carnes, frigoríficos, talhos, salsicharias e quaisquer outros estabelecimentos ou locais onde se preparem, armazenem ou exponham à venda produtos alimentares de origem animal, providenciando por que sejam mantidos sempre em condições de funcionamento higiénico;
- iii. A inspeção sanitária das rezes, criação miúda, caça e bem assim das respetivas carnes e subprodutos destinados ao consumo público;
- iv. A inspeção sanitária do pescado fresco ou por qualquer forma preparado ou conservado;
- v. A inspeção dos leites e lacticínios e dos respetivos locais de produção, preparação, armazenagem e venda, promovendo os necessários melhoramentos ou beneficiações nos estábulos e seus anexos e divulgando as normas higitécnicas conducentes à perfeita obtenção, acondicionamento e resguardo do produto;
- vi. A fiscalização dos produtos de origem animal que se encontrem nos hotéis, pensões, restaurantes e

casas de pasto;

vii. A inspeção das embalagens e dos meios de transporte dos produtos alimentares de origem animal, tendo em vista os materiais a utilizar, as condições de limpeza e o modo de acondicionamento dos produtos;

viii. A inspeção dos animais e seus alojamentos e das respectivas forragens;

ix. A inspeção dos despojos dos animais e a fiscalização sobre as condições de transporte e enterramento dos cadáveres ou do seu aproveitamento industrial;

x. A fiscalização sanitária de feiras, exposições e concursos de animais, e bem assim do trânsito de animais quando grassem epizootias;

xi. A participação imediata ao intendente de pecuária da respectiva área de todos os casos de doença infectocontagiosa ou parasitária de que tenham conhecimento, devendo informar seguidamente sobre a evolução das zoonoses;

xii. A informação de todos os projetos de construção e instalação dos alojamentos para animais e dos estabelecimentos de preparação, fabrico, conservação, depósito ou venda de produtos de origem animal).

Este artigo 153.º do Código Administrativo de 1940 tem que ser interpretado tendo em conta o disposto no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio. Ou seja, as funções dos Médicos Veterinários Municipais têm que ser entendidas como fazendo parte do estatuto de autoridade sanitária veterinária concelhia. O que implica que estas funções tenham também que ser exercidas de forma independente e crítica.

3. Inspeção sanitária em matadouros privados por Médicos Veterinários Municipais

Coloca-se a questão de saber se os Médicos Veterinários Municipais podem ter funções de inspeção sanitária em matadouros privados de forma permanente e contínua.

Em primeiro lugar, deve salientar-se que, conforme já referimos, o Médico Veterinário Municipal é a autoridade sanitária veterinária concelhia (n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio). Enquanto tal, o Médico Veterinário Municipal deve tomar quaisquer decisões que sejam consideradas indispensáveis para assegurar a saúde pública no concelho (n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio). Ou seja, a autoridade veterinária concelhia deve agir de forma independente e crítica.

Em segundo lugar, as funções dos Médicos Veterinários Municipais implicam uma colaboração nas ações conduzidas pelo Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural em diversas áreas, destacando-se a área da inspeção hígio-sanitária (n.º 1 do artigo 3.º do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio).

Trata-se de uma colaboração em que o Médico Veterinário Municipal, por ser autoridade sanitária veterinária concelhia, tem de agir de forma independente e crítica, não podendo colaborar com o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural de uma maneira subordinada e permanente. A natureza das funções da autoridade sanitária veterinária concelhia não se compadece com a inclusão a todo o tempo e com subordinação aos serviços do referido Ministério. Daí que o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio se refira sempre a uma colaboração entre os Médicos Veterinários Municipais e o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural.

Conclui-se que se os Médicos Veterinários Municipais

prestarem funções de inspeção sanitária em matadouros privados de forma subordinada e permanente, estarão a infringir os princípios que regem a carreira dos Médicos Veterinários Municipais, consagrados no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, podendo comprometer a sua isenção em matéria de saúde pública concelhia.

Finamente, em terceiro lugar, deve referir-se que a Direção Geral de Alimentação e Veterinária ("DGAV"), nos seus Despachos n.ºs 21/G/2016, 22/G/2016, 23/G/2016 e 24/G/2016, de 1 de agosto de 2016, invoca a alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, para, em matéria de inspeção sanitária, determinara intervenção dos Médicos Veterinários Municipais em matadouros privados.

Ora, essa alínea i) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro apenas determina que a DGAV deve *"praticar todos os atos necessários ao normal funcionamento dos serviços e organismos no âmbito da gestão dos recursos humanos, financeiros, materiais e patrimoniais, designadamente os mencionados no anexo I, que é parte integrante da presente lei, tendo em conta os limites previstos nos respetivos regimes legais, desde que tal competência não se encontre expressamente cometida a outra entidade e sem prejuízo dos poderes de direção, superintendência ou tutela do membro do Governo respetivo"*, não habilitando a DGAV para alterar o estatuto dos Médicos Veterinários Municipais, previsto no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio.

4. Conclusões

Face ao exposto, conclui-se que:

i. Os Médicos Veterinários Municipais são, no seu concelho, a autoridade sanitária veterinária concelhia, devendo tomar quaisquer decisões que sejam consideradas indispensáveis para assegurar a saúde pública concelhia de forma independente e crítica.

ii. Os Médicos Veterinários Municipais colaboram com o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, entre outras áreas, na inspeção hígio-sanitária, mantendo, em todas as ocasiões, a qualidade de autoridade sanitária veterinária concelhia, agindo de forma independente e crítica.

iii. A prestação de funções de inspeção sanitária pelos Médicos Veterinários Municipais nos matadouros privados de uma maneira subordinada e permanente infringe os princípios que regem a carreira dos Médicos Veterinários Municipais, consagrados no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio, comprometendo a sua isenção em matéria de saúde pública concelhia.

iv. Os Médicos Veterinários Municipais apenas podem colaborar com o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural pontualmente. Isto é, os Médicos Veterinários Municipais não podem prestar funções de inspeção sanitária em matadouros privados de uma maneira subordinada e permanente.

v. Nos seus Despachos n.ºs 21/G/2016, 22/G/2016, 23/G/2016 e 24/G/2016, de 1 de agosto de 2016, a DGAV invoca a alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, para, em matéria de inspeção sanitária, determinar a intervenção dos Médicos Veterinários Municipais em matadouros privados, não estando, no entanto, habilitada para alterar o estatuto dos Médicos Veterinários Municipais, previsto no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de maio.

vi. Assim sendo, de acordo com o Decreto-lei n.º 116/98, de 5 de maio, os Médicos Veterinários Municipais não podem realizar inspeções sanitárias em matadouros privados de forma permanente e contínua, apenas podendo fazê-lo pontualmente.

A edilidade e, bem assim, o Ilustre Advogado juntaram ainda cópia do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de Maio.

APRECIANDO

1. DO PEDIDO

Em termos sumários, indaga a Câmara Municipal peticionante sobre a admissibilidade, à luz da lei, de a Direcção Geral de Agricultura e Veterinária solicitar ao município a colaboração do seu veterinário municipal para fazer o controlo (inspeção sanitária) nos Centros de Abate de Aves localizados no concelho de, invocando a escassez de recursos humanos para fazer face às suas atribuições.

Concretamente, está em causa a possibilidade de, duas vezes por semana se deslocar aos Centro de Abate de Aves no concelho para em colaboração com a DGAV, exercer funções de inspeção sanitária¹.

Pretende assim o município saber em que medida o Município pode colaborar com a DGAV e se essa colaboração poderá ser exigida, in casu, ao [médico veterinário municipal], bem como quais os respetivos fundamentos.

¹ A edilidade fundamenta a pertinência desta colaboração no seguinte quadro argumentativo:

Consabidamente, o desenvolvimento económico e social do concelho de assenta, em boa medida, no setor avícola, setor este que tem vindo a prosperar no mercado nacional e internacional à custa de conhecidos grupos económicos, também, aqui instalados. Trata-se de um setor com grande taxa de empregabilidade no concelho e que, por isso, merece todo o apoio e preocupação por parte desta autarquia. Nesse sentido, o Município, sensível aos argumentos da DGAV que, atualmente, não consegue dar resposta à colocação de veterinários nos centros de abate para o exercício de funções de Inspeção sanitária considera que este facto poderá colocar em causa a existência dos referidos centros de abate representando uma ameaça ao setor avícola bem como a todos os que dele dependem.

2. CONTEXTO

2.1. A DISCIPLINA LEGAL DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS MUNICIPAIS

2.1.1. O quadro legal aplicável à relação funcional dos médicos veterinários municipais encontra-se hoje primordialmente contida no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de Maio, ainda que, para tal efeito, seja ainda convocável uma norma do demolido Código Administrativo de 1940.

O referido Decreto-Lei n.º 116/98 tem por base e provém do Decreto-Lei n.º 143/83, de 30 de Março, diploma este que veio legislar pela primeira vez sobre uma (nova) carreira de médico veterinário municipal, que então sucedeu ao veterinário municipal provido no respectivo *partido veterinário*, então previsto e disciplinado nos artigos 151.º a 154.º do Código Administrativo de 1940, disciplina essa da qual ainda hoje se convoca uma sua norma – o artigo 153.º, na redacção que lhe foi dada há mais de 60 anos pelo Decreto-Lei n.º 40.355, de 20 de Outubro de 1955 – para alcançar as (ou já só, algumas das) das funções dos actuais médicos veterinários municipais.

Porém o próprio Decreto-Lei n.º 143/83 reconhecia então que *o estatuto dos médicos veterinários municipais é bastante complexo e necessita de uma clara redefinição legal* – isto muito antes ainda da adesão de Portugal à EU e da introdução no espaço nacional, quer por via do avanço científico quer por via das novas regulações e disciplinas legais, as mais delas provenientes do acervo comunitário, de novas regras e métodos de controlo, prevenção, fiscalização e sancionamento de muitas matérias relacionadas com a segurança alimentar, a saúde animal, os controlos veterinários e a profilaxia de doenças animais que rapidamente alteraram não só o quadro (administrativo) tradicional de actuação dos médicos veterinários municipais, como passaram a fazer intervir nessa área uma miríade de (sucessivos) serviços e entidades centrais ou desconcentradas do Estado que passaram a dividir as competências do médico veterinário municipal ou simplesmente as absorveram.

2.1.2. A existência, na actualidade, de médicos veterinários municipais, tem origem na

criação de *partidos*² nos concelhos, prevista no Código Administrativo de 1878³ (o qual foi mantido em vigor não obstante a implantação da República⁴), e de entre estes, do *partido veterinário*, a ser provido por veterinário, ainda que o código não referisse quais as suas específicas atribuições e tarefas.

Já os Códigos Administrativos de 1936 e de 1940 passaram a prever um (extenso) elenco das atribuições (obrigatórias) dos médios veterinários dos partidos veterinários municipais⁵.

² O sistema de partidos médicos foi criado por Carta de Lei de D. Sebastião, de 20 de Setembro de 1568, consistindo num subsídio pecuniário a atribuir a trinta alunos cristãos-velhos que estudassem medicina e cirurgia. Por sua vez, Filipe II confirmou a existência de partidos médicos, aprovando o Regimento datado de 7 de Fevereiro de 1604 que cria também vinte partidos para boticários. Os quantitativos a atribuir provinham de contribuições de diversas comarcas do país, nas quais se recolhia o dinheiro para o pagamento aos partidistas. A candidatura, ou habilitação aos partidos médicos e boticários, era formalizada pela apresentação de informações sobre pureza de sangue que depois eram apreciadas por uma Junta de Provedimento de Partidos, formada pelo Reitor da Universidade e três lentes da Faculdade de Medicina. Os lugares vagos, dos referidos partidos, eram providos por voto secreto e eram ocupados pelos alunos que recebiam um pagamento, até à conclusão dos estudos médicos e farmacêuticos

(in https://www.uc.pt/auc/fundos/ficheiros/UC_HabilitacaoPartidosMedicosBoticarios).

Diz MARCELLO CAETANO (in *Manual de Direito Administrativo*, tomo I, 10.^a edição, 2.^a reimp. 1982, pág. 346) que a expressão «partido» é tradicional e designa hoje a função exercida em benefício dos habitantes do concelho, por conta deste, mas sob a forma de profissão liberal. Quer dizer: o funcionário não deixa de exercer livremente a sua profissão, mas recebe um vencimento para o fazer dentro de certa área e aí atender gratuitamente os munícipes pobres.

³ Dizia-se no n.º 7.º do artigo 103.º do Código Administrativo de 1878 que *como administradora e promotora dos interesses municipais, compete à camara (...) crear partidos para facultativos, boticarios, parteiras e veterinarios (...)*.

⁴ Não obstante o advento da República, o Código Administrativo de 1878 foi expressamente mantido em vigor pelo Decreto de 13 de Outubro de 1910.

⁵ Reza o artigo 153.º do Código Administrativo de 1940, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 40.355, de 20 de Outubro de 1955:

Compete obrigatoriamente aos veterinários municipais:

1.º *A direcção técnica dos matadouros, mercados ou praças de pescado, centrais leiteiras ou pastorizadoras e frigoríficos de exploração municipal, assegurando que os respectivos serviços funcionem com eficiência;*

2.º *A inspecção sanitária aos matadouros, fábricas ou oficinas de preparação de carnes, frigoríficos, talhos, salsicharias e quaisquer outros estabelecimentos ou locais onde se prepararem, armazenem ou exponham à venda produtos alimentares de origem animal, providenciado por que sejam mantidos sempre em condições de funcionamento higiénico;*

3.º *A inspecção sanitária das reses, criação miúda, caça e bem assim das respectivas carnes e subprodutos destinados ao consumo público;*

4.º *A inspecção sanitária do pescado fresco ou por qualquer forma preparado ou conservado;*

2.1.3. Ainda que continuando a ser considerado como *autoridade sanitária veterinária concelhia* (poder que lhe cabe por inerência de cargo)⁶, o médico veterinário municipal concorre agora - e nem sempre em primeira linha - com diversas outras entidades centrais que passaram (também) a deter uma competência centralizada (e em alguns casos unificada), em matéria de higiene, segurança alimentar e controlo e sanidade animal.

Por essa razão o Decreto-Lei n.º 143/83 veio prever que os *médicos veterinários*

5.º *A inspecção dos leites e lacticínios e dos respectivos locais de produção, preparação, armazenagem e venda, promovendo os necessários melhoramentos ou beneficiações nos estábulos e seus anexos e divulgando as normas higirotécnicas conducentes à perfeita obtenção acondicionamento e resguardo do produto;*

6.º *A fiscalização dos produtos de origem animal que se encontrem nos hotéis, pensões, restaurantes e casas de pasto;*

7.º *A inspecção das embalagens e dos meios de transporte dos produtos alimentares de origem animal, tendo em vista, os materiais a utilizar, as condições de limpeza e o modo de acondicionamento dos produtos;*

8.º *A inspecção dos animais e seus alojamentos e das respectivas forragens;*

9.º *A inspecção dos despojos dos animais e a fiscalização sobre as condições de transporte e enterramento dos cadáveres ou do seu aproveitamento industrial;*

10.º *A fiscalização sanitária de feiras, exposições e concursos de animais, e bem assim, do trânsito de animais quando grassem epizootias;*

11.º *A participação imediata ao intendente de pecuária da respectiva área de todos os casos de doença infecto-contagiosa, ou parasitária de que tenham conhecimento, devendo informar seguidamente sobre a evolução das zoonoses;*

12.º *A informação de todos os projectos de construção e instalação dos alojamentos para animais e dos estabelecimentos de preparação, fabrico, conservação, depósito ou venda, de produtos de origem animal;*

15.º *A assistência médico-veterinária gratuita aos gados dos habitantes pobres do concelho quando estes não possuam um número de cabeças de gado superior ao que, para este efeito, a câmara fixar;*

14.º *A vacinação e revacinação de animais domésticos;*

15.º *A colaboração com o intendente de pecuária em tudo o que respeite à saúde pecuária e à higiene do concelho, nos termos das leis e regulamentos e das instruções da Direcção-Geral dos Serviços Pecuários;*

16.º *A colaboração com os subdelegados de saúde e médicos municipais nas medidas que devam ser adaptadas em comum para defesa da saúde pública;*

17.º *Dar conhecimento à câmara municipal de todas as ocorrências nos serviços a seu cargo, sugerindo providências que julguem convenientes;*

18.º *Auxiliarem-se e substituírem-se reciprocamente os do mesmo concelho ou de concelhos próximos.*

§ único. *As câmaras determinarão, ouvidos os veterinários municipais, as condições de assistência veterinária gratuita e elaborarão tabela de preços respeitantes aos demais serviços.*

⁶ Artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 116/98, e também, anteriormente, o artigo 2.º, al. m), do Decreto-Lei n.º 275/97.

municipais têm o dever de, nos termos da legislação vigente, colaborarem com o Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas, na área do respectivo município, em todas as acções levadas a efeito nos domínios da sanidade animal, da higiene pública veterinária, do melhoramento zootécnico, e da economia e comércio pecuários programados pelos serviços competentes⁷, ainda que, em caso de concorrência de obrigações [prevalecesse] o serviço municipal⁸.

Esta dupla vinculação funcional conduzia a que *a retribuição mensal correspondente à letra do vencimento dos médicos veterinários municipais [fosse] suportada pelos municípios e pelo Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas, respectivamente em 40% e 60%⁹, sendo que o encargo correspondente ao Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas [era] inscrito na verba pessoal dos quadros¹⁰ – o que significava que da parte do Ministério essa colaboração não era entendida como uma mera prestação de serviços mas sim como verdadeiro exercício de funções publicas.*

⁷ Artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 143/83, de 30 de Março.

O n.º 2 do mesmo artigo dizia o seguinte:

2 - Compete especialmente aos médicos veterinários municipais, no exercício da colaboração referida no número anterior:

a) Colaborar na realização do recenseamento de animais e de inquéritos de interesse pecuário e ou económico;

b) Elaborar e remeter, nos prazos fixados, a informação relativa ao movimento nosonecológico dos animais, às intervenções profiláticas ou de diagnóstico, ao movimento de abate dos animais para consumo público, às causas determinantes das rejeições totais ou parciais dos produtos de origem animal e às inspecções efectuadas aos alojamentos dos animais e aos estabelecimentos onde se produzam, transformem, conservem, armazenem ou vendam produtos de origem animal;

c) Emitir parecer, nos termos da legislação vigente, sobre as instalações e estabelecimentos referidos na alínea anterior;

d) Comunicar, de imediato, as doenças de declaração obrigatória e adoptar prontamente as medidas de profilaxia sanitária e médica tecnicamente aconselháveis sempre que sejam detectados casos de doença de carácter epizootico;

e) Passar guias sanitárias de trânsito;

f) Participar nas campanhas de saneamento ou de profilaxia determinadas para a área do respectivo município;

g) Prestar informação económica sobre a abertura de novos estabelecimentos de comercialização, de preparação e de transformação de produtos animais;

h) Fornecer os elementos relativos a mercados e preços de animais e seus produtos.

⁸ Artigo 4.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 143/83.

⁹ Artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 143/83.

¹⁰ Artigo 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 143/83.

2.1.4. O actualmente vigente Decreto-Lei n.º 116/98 manteve o quadro de fundo provindo do anterior Decreto-Lei n.º 143/83 quanto à dupla dependência funcional dos médicos veterinários municipais, alterando, contudo, a repartição do custos com o seu vencimento, o qual passou a ser suportado *pelos respectivos municípios e pelo MADRP, respectivamente em 60 % e 40 %*¹¹.

Certo é que a luz desta nova regulação o médico veterinário municipal se mantém, por inerência de cargo¹², como a *autoridade sanitária veterinária concelhia*¹³, o que se traduz no poder de o médico veterinário municipal actuar e decidir, sem qualquer *dependência hierárquica, por necessidade técnica ou científica, que entenda indispensável ou relevante para a prevenção e correcção de factores ou situações susceptíveis de causarem prejuízos graves à saúde pública, bem como nas competências relativas à garantia de salubridade dos produtos de origem animal*¹⁴. Significa isto que o médico veterinário municipal (enquanto *autoridade sanitária veterinária concelhia*) detém a capacidade (poder administrativo ou competência) de poder intervir nas situações que entenda, sem que para tal careça ou seja necessária prévia determinação superior e, bem assim, para decidir e impor a sua decisão sem que para isso, a sua decisão esteja dependente ou sujeita a aprovação, ratificação ou verificação prévia de qualquer outra entidade, como seja a câmara municipal ou o ministério. Ou seja esse seu poder ou capacidade é exercido de forma tecnicamente livre e independente, apenas sujeito aos critérios científicos da melhor prática da *arte*.

Estamos aqui perante poderes e actuações no campo da *polícia administrativa* definida por Marcello Caetano *como o modo de actuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das actividades individuais susceptíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objecto evitar que se produzam, ampliem ou*

¹¹ Artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de Maio.

¹² Artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 116/98.

¹³ Artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 116/98.

¹⁴ Artigo 2.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 116/98.

*generalizem os danos sociais que as leis procuram prevenir*¹⁵.

Porém, tais poderes ou prerrogativas do médico veterinário municipal¹⁶ não prejudicam nem impedem o dever de colaboração que, na área do respectivo município, ele mantém para com o ministério da agricultura em tudo o que respeite a *ações levadas a efeito nos domínios da saúde e bem-estar animal, da saúde pública veterinária, da segurança da cadeia alimentar de origem animal, da inspeção hígio-sanitária, do controlo de higiene da produção, da transformação e da alimentação animal e dos controlos veterinários de animais e produtos provenientes das trocas intracomunitárias e importados de países terceiros, programadas e desencadeadas pelos serviços competentes*¹⁷.

A lei, aliás, caracteriza muito especificamente, as situações e circunstâncias onde se verifica esse dever de colaboração do médico veterinário municipal para com o ministério da agricultura.

Assim, no âmbito dessa colaboração, cumpre ao médico veterinário municipal:

a) Colaborar na execução das tarefas de inspeção hígio-sanitária e controlo hígio-sanitário das instalações para alojamento de animais, dos produtos de origem animal e dos estabelecimentos comerciais ou industriais onde se abatam, preparem, produzam, transformem, fabriquem, conservem, armazenem ou comercializem animais ou produtos de origem animal e seus derivados;

b) Emitir parecer, nos termos da legislação vigente, sobre as instalações e estabelecimentos referidos na alínea anterior;

c) Elaborar e remeter, nos prazos fixados, a informação relativa ao movimento nosonecológico dos animais;

d) Notificar de imediato as doenças de declaração obrigatória e

¹⁵ MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, tomo II, 10.^a edição, 10.^a reimp. 1982, pág. 1150.

¹⁶ Poderes estes que lhe são conferidos, por inerência de cargo, pela autoridade sanitária veterinária nacional. Cfr. artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 116/98

¹⁷ Artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 116/98.

adoptar prontamente as medidas de profilaxia determinadas pela autoridade sanitária veterinária nacional sempre que sejam detectados casos de doenças de carácter epizoótico;

e) Emitir guias sanitárias de trânsito;

f) Participar nas campanhas de saneamento ou de profilaxia determinadas pela autoridade sanitária veterinária nacional do respectivo município;

g) Colaborar na realização do recenseamento de animais, de inquéritos de interesse pecuário e ou económico e prestar informação técnica sobre abertura de novos estabelecimentos de comercialização, de preparação e de transformação de produtos de origem animal¹⁸.

Temos assim que o exercício do poder de autoridade sanitária veterinária concelhia não só não contende com o dever de colaboração do médico veterinário municipal para com o ministério da agricultura, como este também não prejudica aquele no que toca à independência de iniciativa, de análise e de actuação que nele se encontram pressupostas.

3. ANÁLISE

3.1. Pedida que foi à Câmara Municipal consulente a colaboração do seu veterinário municipal para colaboração com as entidades oficiais do ministério da agricultura na realização dos *controlos oficiais de produtos de origem animal para consumo humano* impostos por normas comunitárias directamente aplicáveis¹⁹, por incapacidade de resposta por insuficiência de meios humanos, questiona este essa colaboração por entender não caber no seu âmbito de actividade tais funções, que entende consubstanciadas na integração do veterinário municipal numa fábrica ou estabelecimento primário como é um centro de abate de aves, a fazer inspecção

¹⁸ Artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 116/98.

¹⁹ Comumente conhecidas como “*pacote de higiene*”, integrado pelos Regulamentos (CE) n.ºs 852/2004, 853/2004 e 855/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, todos de 29 de Abril de 2004. A estas actuações é ainda aplicável o Regulamento (CE) n.º 882/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, da mesma data.

sanitária em cadeia, fazendo parte de uma estrutura de controlo de qualidade e segurança sanitária de uma entidade privada.

Por seu lado o Município alega que a requerida colaboração do médico veterinário municipal é por demais relevante na media em que, em boa parte, o desenvolvimento económico e social do concelho de (...),[assenta] no setor avícola, (...) com grande taxa de empregabilidade no concelho e que, por isso, merece todo o apoio e preocupação (...) razão pela qual (...) o Município, [é] sensível aos argumentos da DGAV que, atualmente, não consegue dar resposta à colocação de veterinários nos centros de abate para o exercício de funções de Inspeção sanitária (...) [facto que] poderá colocar em causa a existência dos referidos centros de abate representando uma ameaça ao setor avícola bem como a todos os que dele dependem.

3.2. À face de tudo quanto ficou dito, designadamente considerando

A) a dupla ligação funcional do médico veterinário municipal ao município e ao ministério da agricultura, expressamente prevista na lei, ligação essa que implica para o médico veterinário municipal um conjunto de deveres de colaboração com as iniciativas do ministério especialmente previstas na lei, das quais ressalta, á cabeça, a *colaboração na execução das tarefas de inspeção hígio-sanitária e controlo hígio-sanitário das instalações para alojamento de animais, dos produtos de origem animal e dos estabelecimentos comerciais ou industriais onde se abatam, preparem, produzam, transformem, fabriquem, conservem, armazenem ou comercializem animais ou produtos de origem animal e seus derivados,*

B) o facto de tal colaboração não beliscar nem comprimir a independência de actuação e decisão técnico-científica do médico veterinário municipal – antes a pressupor,

C) o facto de o médico veterinário municipal ser a *autoridade sanitária veterinária concelhia,*

D) o facto de que os controlos oficiais efectuados em centro de abate de aves privado não representarem a integração do veterinário que os efectue na *estrutura de controlo de qualidade e segurança sanitária de uma entidade privada* - que aí têm que existir por via dos sistemas de controlo previstos no direito comunitário actualmente em aplicação – mas antes a fiscalização oficial, por entidades dotadas de específico *poder público, poder de polícia administrativa* – para realizar tal controlo e determinar as medidas correctivas que entender convenientes,

afigura-se que o médico veterinário municipal tem o dever de colaborar com as actividades do ministério da agricultura que se consubstanciem ou sejam abrangidas pelas diversas alíneas do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 116/98 - ainda que tal dever de colaboração na resulte de qualquer necessidade prática ou política de acarinhar determinado sector de actividade económica mas antes do cumprimento da lei.

3.3. Contudo, há que ter presente – o que neste caso se pressupõe, perante o facto de ter havido, ao que é dito, um pedido de colaboração por parte do ministério da agricultura - que este dever de colaboração é isso mesmo – um dever de *co-laborar*, de auxiliar em determinada actividade – o que, não modificando o seu conteúdo, implica, contudo, uma diferente adstricção no que toca ao dever de disponibilidade laboral relativamente aos trabalhadores normalmente afectos a tal serviço.

Por outro lado, este dever de colaboração em caso algum poderá pôr em crise os deveres que impendem sobre o médico veterinário municipal, relativamente às suas tarefas e obrigações de carácter eminentemente municipal.

CONCLUINDO

- A.** Nos termos do Decreto-Lei n.º 116/98 existe uma dupla dependência funcional dos médicos veterinários municipais, mantendo-se, contudo, como como a *autoridade sanitária veterinária concelhia*.

- B.** O médico veterinário municipal (enquanto *autoridade sanitária veterinária concelhia*) detém a capacidade (poder administrativo ou competência) de poder intervir nas situações que entenda, sem que para tal careça ou seja necessária prévia determinação superior e, bem assim, para decidir e impor a sua decisão sem que para isso, a sua decisão esteja dependente ou sujeita a aprovação, ratificação ou verificação prévia de qualquer outra entidade, como seja a câmara municipal ou o ministério. Ou seja, esse seu poder ou capacidade é exercido de forma tecnicamente livre e independente, apenas sujeito aos critérios científicos da melhor prática da *arte*.
- C.** Os poderes públicos do médico veterinário municipal não prejudicam nem impedem o dever de colaboração que, na área do respectivo município, ele mantém para com o ministério da agricultura em tudo o que respeite a *acções levadas a efeito nos domínios da saúde e bem-estar animal, da saúde pública veterinária, da segurança da cadeia alimentar de origem animal, da inspecção hígio-sanitária, do controlo de higiene da produção, da transformação e da alimentação animal e dos controlos veterinários de animais e produtos provenientes das trocas intracomunitárias e importados de países terceiros, programadas e desencadeadas pelos serviços competentes*.
- D.** O exercício do poder de autoridade sanitária veterinária concelhia não só não contende com o dever de colaboração do médico veterinário municipal para com o ministério da agricultura, como este também não prejudica aquele no que toca à independência de iniciativa, de análise e de actuação que nele se encontram pressupostas.
- E.** O médico veterinário municipal tem o dever de colaborar com as actividades do ministério da agricultura que se consubstanciem ou sejam abrangidas pelas diversas alíneas do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 116/98 - ainda que tal dever de colaboração na resulte de qualquer necessidade prática ou política de acarinhar determinado sector de actividade económica mas antes do

cumprimento da lei.

- F.** O dever de *co-laborar* é um dever de auxiliar em determinada actividade, o que não modificando o conteúdo da prestação laboral, implica, contudo, uma diferente adstrição no que toca ao dever de disponibilidade laboral relativamente aos trabalhadores normalmente afectos a tal serviço.
- G.** O dever de colaboração em caso algum poderá pôr em crise os deveres que impendem sobre o médico veterinário municipal, relativamente às suas tarefas e obrigações de carácter eminentemente municipal

Salvo semper meliori judicio