



Nota Informativa

Incompatibilidades entre o exercício de cargos nos Órgãos da Ordem dos Médicos e outras funções

Surgindo, amiúde, algumas questões sobre a concreta circunscrição das incompatibilidades entre i) o exercício de cargos no contexto orgânico da Ordem dos Médicos e ii) o exercício simultâneo de outras funções, a presente nota informativa pretende oferecer um esclarecimento sobre o sentido e alcance da legislação atual nesta matéria.

O Estatuto da Ordem dos Médicos prevê expressamente um conjunto de **incompatibilidades** que se dirigem, expressamente, à circunstância do exercício de cargos estatutários, junto da Ordem dos Médicos. As incompatibilidades que aqui se referem respeitam, exclusivamente, ao exercício de funções nos órgãos da Ordem dos Médicos, e não respeitam (nem excluem) outras incompatibilidades com o exercício da profissão médica, que poderão ter lugar no contexto laboral ou, em geral, em funções alheias à Ordem dos Médicos.

A incompatibilidade consiste na *impossibilidade de conciliação do exercício de uma função com o exercício de outras funções, públicas ou privadas, por força de uma determinação legal*. Tal significa, portanto, que a incompatibilidade configura uma situação de conflito de interesses potencial, previamente definida por lei enquanto tal, que se reporta a uma inadmissibilidade de conciliação entre duas ou mais atividades. Este conflito pode surgir quando o exercício de uma função coloca a pessoa em posição de tomar decisões ou agir em situações que envolvem interesses contraditórios ou antagónicos,



comprometendo a imparcialidade e a objetividade que se exigem da função pública ou da profissão.

No Estatuto da Ordem dos Médicos, as incompatibilidades são uma preocupação antiga, que atravessou já diversas alterações legislativas, e que tem por propósito prevenir e evitar que uma mesma pessoa assuma cargos concomitantes que a deixariam numa situação de conflito de interesses, isto é, numa situação em que o médico, por estar perante interesses em conflito, e/ou por ter acesso a informação privilegiada (a que não teria se não fosse o exercício dessas mesmas funções) se vê potencialmente comprometido na sua tomada de decisões, podendo, por isso, ser levado a tomar decisões ou a deliberar num sentido que afete facciosamente o interesse coletivo, de uma forma não neutra.

Em última análise, a questão das incompatibilidades não se restringe apenas a evitar conflitos de interesse explícitos, mas também está ligada à prevenção de situações que possam corromper a integridade das decisões e prejudicar a imagem da Ordem dos Médicos como uma instituição imparcial, dedicada exclusivamente à promoção da saúde e bem-estar da população.

O Estatuto da Ordem dos Médicos prevê atualmente, no seu artigo 17.º, o seguinte:

Artigo 17.º | Incompatibilidades no exercício de funções

1 - O exercício de funções executivas, disciplinares, de fiscalização e de supervisão em órgãos da Ordem é incompatível entre si.

2 - É igualmente incompatível o exercício, em simultâneo, de dois ou mais cargos cuja eleição seja direta.

3 - O exercício de funções pelos inscritos na Ordem nos seus órgãos é incompatível com qualquer função com a qual se verifique um manifesto conflito de interesses, designadamente:

a) Com o exercício de quaisquer funções dirigentes na função pública;



b) Com a titularidade de órgãos sociais das associações sindicais ou patronais, do âmbito do setor da saúde;

c) Com a titularidade de órgãos sociais de associações de representação de interesses suscetíveis de gerar conflitos de interesses;

d) O exercício de quaisquer funções dirigentes superiores em estabelecimentos de ensino superior público e privado de medicina ou área equiparada.

4 - As situações de manifesto conflito de interesses referidas no número anterior são apreciadas e deliberadas pelo conselho de supervisão, mediante requerimento de qualquer médico.

5 - A regra prevista nos n.os 2 e 3 não se aplica aos órgãos técnicos e consultivos da Ordem, desde que não se verifique qualquer conflito de interesses entre a titularidade de membro do órgão e a do parecer a emitir pelos referidos órgãos técnicos e consultivos, caso em que o médico tem que requerer escusa.

6 - Para efeitos do disposto na alínea a) do n.º 3, as funções de diretor de departamento, de serviço hospitalar ou equivalente não são consideradas funções dirigentes.

I) Impossibilidade de exercer, simultaneamente, funções executivas, disciplinares, de fiscalização ou de supervisão dentro da Ordem dos Médicos:

Os números 1 e 2 do artigo 17.º do Estatuto da Ordem dos Médicos dizem respeito à economia interna dos cargos orgânicos, e são bastante claros: um mesmo médico não pode, ao mesmo tempo, exercer funções executivas, disciplinares, de fiscalização ou de supervisão dentro da Ordem dos Médicos. Bem assim, não pode exercer quaisquer dois cargos simultâneos de eleição direta.



II) Impossibilidade de exercer certas funções específicas, dentro e fora da Ordem dos Médicos, concomitantemente:

Os números e alíneas seguintes do artigo 17.º do Estatuto da Ordem dos Médicos concernem, por sua vez, à possibilidade de um mesmo médico exercer, ao mesmo tempo, certas funções orgânicas junto da Ordem dos Médicos e determinados cargos ou funções fora da Ordem, em contextos específicos.

Antes do mais, importa sublinhar que o legislador não designou um elenco taxativo destas incompatibilidades, antes utilizando o advérbio «designadamente», o que nos remete para a possibilidade de, em concreto, se considerarem incompatíveis funções e cargos que não se encontram expressamente previstos, mas que, pela sua natureza, configuram manifesto conflito de interesses.

Esta nota é relevante, porque denota estarmos perante um conceito – o de incompatibilidade – que teremos de determinar de modo acabado em face do caso concreto, o que obriga à sua necessária interpretação.

Ora, a interpretação jurídica, longe de ser uma questão de *opinião*, é, na verdade, um exercício vinculado, para a qual a lei prevê um procedimento específico, que pode sintetizar-se deste modo:

A letra da lei é um elemento muito relevante, mas nem sempre suficiente, para determinar a razão de ser de uma norma, isto é, o motivo da sua existência e os fins que, com ela, se pretende alcançar. A interpretação da norma parte assim, necessariamente, de um confronto com a relevância jurídica do caso, isto é, o apelo de justiça ou equidade que o caso faz.

É por esta razão que “a interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.”¹

¹ Artigo 9.º do Código Civil, “Título I – Das leis, sua interpretação e aplicação”.



Ou, por outras palavras: perante uma formulação literal que se considere ambígua, é necessário olhar para o elemento histórico da norma, o seu contexto real e o seu enquadramento temporal; é necessário considerar o seu cabimento no sistema jurídico como um todo, e compará-la com normas análogas que pretendam acautelar idênticos interesses noutros âmbitos jurídicos; e é necessário compreender o seu elemento teleológico, isto é, as razões que determinaram que a norma fosse daquele modo, em função dos fins que o legislador pretendeu atingir.

Por outro lado, o resultado do procedimento interpretativo tem de ter na letra da lei *um mínimo de correspondência verbal* e deve, em todo o caso, “pressupor que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados”², em nome de um princípio elementar de respeito pela soberania do legislador.

Feita esta introdução, ficamos em melhores condições de analisar as incompatibilidades expressamente previstas no número 3 do artigo 17.º, e que são quatro:

- a) *a incompatibilidade com o exercício de quaisquer funções dirigentes na função pública;*
- b) *a incompatibilidade com a titularidade de órgãos sociais das associações sindicais ou patronais, do âmbito do setor da saúde;*
- c) *a incompatibilidade com a titularidade de órgãos sociais de associações de representação de interesses suscetíveis de gerar conflitos de interesses;*
- d) *a incompatibilidade com o exercício de quaisquer funções dirigentes superiores em estabelecimentos de ensino superior público e privado de medicina ou área equiparada.*

² *Ibidem.*



Ora, é notório que o elemento de maior dificuldade interpretativa é, neste contexto, o conceito de «**funções dirigentes**». Vejamos, pois, em concreto:

- **Alínea a):** as *funções dirigentes na função pública* são aquelas que a Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, define como tal – são cargos dirigentes os cargos de direção, gestão, coordenação e controlo dos serviços e órgãos públicos da Administração local, regional e central do Estado. São cargos de direção superior de 1.º grau os de diretor-geral, secretário-geral, inspetor-geral e presidente, e de 2.º grau os de subdiretor-geral, secretário-geral-adjunto, subinspetor-geral e vice-presidente. São cargos de direção intermédia de 1.º grau os de diretor de serviços, e de 2.º grau os de chefe de divisão.

Deste modo, não pode um médico exercer cargo num órgão da Ordem dos Médicos e exercer, simultaneamente, as funções dirigentes acima assinaladas ou suas congéneres, em órgãos autárquicos, administrações regionais, institutos públicos, ou quaisquer outras entidades que façam parte da Administração local, regional e central do Estado.

- **Alínea b):** a *titularidade de órgãos sociais das associações sindicais ou patronais, do âmbito do setor da saúde* são também incompatíveis com o exercício de cargo em órgão da Ordem dos Médicos. Assim, não pode um médico, concomitantemente, pertencer aos órgãos sociais de sindicatos ou associações empresariais e aos órgãos da Ordem dos Médicos.

- **Alínea c):** Há também incompatibilidade com a *titularidade de órgãos sociais de associações de representação de interesses suscetíveis de gerar conflitos de interesses*. Trata-se, neste caso, de uma norma de carácter genérico ou subsidiário, onde deverão cair todos os casos em que haja manifesto conflito de interesses com entidade não especificada nas demais alíneas.

O carácter genérico da norma obriga a uma interpretação de cariz restritivo. Com efeito, na circunstância de um texto normativo fazer uso de uma fórmula



**ORDEM
DOS MÉDICOS**

CONSELHO SUPERIOR

excessivamente ampla, quando o sentido do pensamento legislativo que lhe esteve subjacente terá sido o de lhe atribuir um significado mais restrito – neste caso, o de prevenir situações de falta de isenção e/ou uso indevido de informação privilegiada – o intérprete deve adjudicar-lhe um significado mais limitado do que aquele que parece resultar da letra do preceito. Por outras palavras, considerar que toda e qualquer associação de representação cria uma situação de incompatibilidade seria, por certo, uma solução interpretativa ilógica e disfuncional, pois que significaria preconizar a proibição de um médico fazer parte dos órgãos de uma associação de especialidade, por exemplo.

A expressão “*Associações de representação de interesses suscetíveis de gerar conflitos...*” deve, pois, ler-se em sentido idêntico àquele que resulta da alínea anterior, ao referir-se às associações sindicais e patronais – isto é, associações que representam clara e especificamente apenas os interesses de um grupo, que prestam serviços específicos e apenas aos seus associados, e que configuram estruturas de pressão de pressão social e política, com claros poderes de conformação jurídica.

Seria o caso, por exemplo, de uma associação de carácter parassindical que tivesse por escopo a mediação entre sindicatos (v.g., “União de sindicatos de...”), ou entre entidades empregadoras (v.g., “Associação de Hospitais privados...”).

Mas já não será, por certo, o caso das associações ou sociedades de certa especialidade médica, que têm um carácter cultural, formativo e recreativo (e a que a lei não atribui quaisquer poderes de celebrar acordos coletivos, ou contratos coletivos, suscetíveis de provocar alterações na esfera jurídico-laboral de outrem).

- **Alínea d):** Finalmente, o mesmo preceito legal refere a incompatibilidade com o exercício de *quaisquer funções dirigentes superiores em estabelecimentos de ensino superior público e privado de medicina ou área equiparada*. Uma vez mais, cumpre escarpelizar o que deva entender-se por



«funções dirigentes». A questão é, aqui, mais delicada, uma vez que não existe uma norma que defina especificamente quais os cargos que, concretamente, podem corresponder a estas funções no âmbito académico. Trata-se, por outro lado, de uma questão particularmente relevante, uma vez que muitos médicos são também professores de Medicina e exercem (até por inerência da carreira académica) algumas funções orgânicas junto das suas Faculdades.

Se, de um ponto de vista teleológico, não será difícil consensualizar que o propósito do legislador não terá sido o de vetar o acesso a todo e qualquer órgão académico – pois que o seu objetivo é, recorde-se, o de evitar situações de falta de isenção deliberativa ou aproveitamento indevido de informação privilegiada – também o elemento sistemático (dado o enquadramento desta alínea no mesmo número que alude às funções dirigentes na Administração pública) parece indicar-nos uma aplicação circunscrita desta norma.

São funções dirigentes aquelas que correspondem aos cargos de direção, gestão, coordenação e controlo dos serviços e organismos, tal qual a regra que vale para a Administração pública. Os órgãos das Faculdades de Medicina e das Escolas Superiores de Saúde são, contudo, heterogéneos, pelo que só casuisticamente será possível apurar desta incompatibilidade.

Sem prescindir, algumas situações são bastante claras: ser diretor ou presidente de uma instituição académica, coordenador ou presidente de uma comissão ou conselho de gestão, ou presidente de um conselho de administração, é claramente incompatível com o exercício de funções na Ordem dos Médicos.

Quaisquer órgãos de controlo executivo, a que caibam atribuições idênticas àquelas que, comumente, cominam à *Direção*, à *Presidência* ou a uma *Administração*, são intrinsecamente executivos, e os seus titulares devem, pois, reservar-se.

O mesmo já não se dirá da presença em órgãos de natureza essencialmente consultiva, de caráter pedagógico ou de representação da comunidade académica, onde não se vê procederem as mesmas razões que subjazem à incompatibilidade.



Assim, no caso dos cargos em órgãos académicos, será necessário olhar especificamente para as atribuições de cada um, e perceber se esse cargo pressupõe, ou não, uma função executiva (coordenação, gestão e controle) e de gestão diária, direta e ativa da instituição em causa.

Quando se trata da presença em órgãos académicos cuja função dominante seja a de colaborar na definição do rumo científico e pedagógico da instituição, mas sem o poder dirigente direto e ativo de facto, estarão afastadas as razões que procedem à incompatibilidade.

Naturalmente, o médico que exerça qualquer cargo junto da Ordem dos Médicos e que entenda, ou suponha, poder ser afetado na sua isenção e nos seus deveres de reserva por causa do exercício de qualquer função fora da Ordem dos Médicos, tem a obrigação de não iniciar ou prosseguir tais funções. Com efeito, ao abrigo do disposto no n.º 9 do artigo 4.º do Regulamento de Deontologia Médica, *o médico deve ter comportamento público e profissional adequado à dignidade da sua profissão, sem prejuízo dos seus direitos de cidadania e liberdade individual.*

Grelha de casos-tipo:

Cargo/função	Existência de Incompatibilidade
Presidente de Instituto Público	Sim
Diretor de Departamento ou Presidente de Conselho na Administração Pública	Sim
Membro da Direção ou Presidência de Autoridade ou Instituto Público	Sim
Membro de Direção ou Conselho de Administração de Entidade Reguladora na área da saúde ou afim	Sim



**ORDEM
DOS MÉDICOS**

CONSELHO SUPERIOR

Membro do Governo, incluindo secretarias de Estado	Sim
Presidente da Direção de Faculdade de Medicina ou Escola Superior de Saúde	Sim
Membro da Direção de Faculdade de Medicina ou Escola Superior de Saúde	Sim
Membro de Conselho Pedagógico ou Assembleia Académica	Para cabal resposta, é necessário verificar, em concreto, se o respetivo órgão pressupõe ou não uma função dirigente direta e ativa, cujo conteúdo material colida com o desempenho do cargo exercido na Ordem dos Médicos.
Membro de Conselho Científico	Não
Presidente, diretor ou membro da direção de sindicato de trabalhadores	Sim
Presidente, diretor ou membro da direção de associação de empregadores/empresas	Sim
Presidente de Associação ou Sociedade de especialidade médica	Não (Contudo, para cabal resposta, é necessário verificar, em concreto, se o respetivo órgão pressupõe ou não uma função dirigente direta e ativa, cujo conteúdo material colida com o desempenho do cargo exercido na Ordem dos Médicos.)
Membro dos órgãos sociais de	Não



**ORDEM
DOS MÉDICOS**

CONSELHO SUPERIOR

Associação ou Sociedade de especialidade médica	
Membro de dois órgãos da Ordem dos Médicos, por eleição	Sim
Membro de Associação sem poderes de gestão (sócio/associado), em geral	Não