



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

DEPARTAMENTO JURÍDICO

À COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO
DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lisboa, 08 de Outubro de 2012

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CSST	
N.º Único	444774
Entrada/Ano	n.º 719
Data	10/10/2012

V/REF.ª V/E-MAIL, de 01-10-2012
N/REF.ª N/E-MAIL N.º 2908, de 03-10-2012

Assunto: Proposta de Lei n.º 87/XII/1.ª - Regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais

Na sequência do E-mail *supra* identificado de V. Exas., cuja recepção assinalamos, incumbe-me o Senhor Bastonário de remeter por este meio, o Parecer da Ordem dos Advogados sobre a Proposta de Lei identificada em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

Pedro Benodis Silva
(Chefe de Serviços)

GJ-1301/2012
Em anexo: O referido.



Parecer da Ordem dos Advogados

(sobre o projecto de proposta de lei que visa instituir um regime jurídico geral aplicável a todas as associações públicas profissionais)

I

Sobre a aplicação de directivas comunitárias já transpostas e em vigor, no ordenamento interno, às profissões enquadradas por ordens profissionais.

Na exposição de motivos, invoca-se, como motivo determinante da iniciativa legislativa, o conjunto de compromissos assumidos com a Troika, " *designadamente no que respeita às qualificações profissionais e às profissões regulamentadas.* ".

E considera-se que, para dar cumprimento aos compromissos nessa matéria, " *O Estado Português deve, assim, executar as medidas necessárias para melhorar o funcionamento do sector das profissões regulamentadas, especificamente no que diz respeito ao reconhecimento das qualificações profissionais, à eliminação das restrições ao uso de comunicação comercial (publicidade) e à eliminação dos requisitos ao acesso e exercício de profissões regulamentadas que não se mostrem justificados ou proporcionais.* ".

Porém, "essa melhoria" consistente no reconhecimento de qualificações profissionais, na eliminação das restrições ao uso de comunicação comercial (publicidade) e na eliminação dos requisitos ao acesso e exercício de profissões regulamentadas que não se mostrem justificados ou proporcionais, já se encontra consagrada e legiferada, na ordem jurídica nacional, através, respectivamente,



→ da Lei n.º 9/2009, de 4 de março, que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2005/36/CE, do Parlamento e do Conselho, de 7 de setembro, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a Diretiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de novembro, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia, estabelecendo o regime aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas noutro Estado membro da União Europeia por nacional de Estado membro que pretenda exercer, como trabalhador independente ou como trabalhador subordinado, uma profissão regulada por associação pública profissional não abrangida por regime específico;

→ e do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que transpôs a Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, que estabeleceu os princípios e os critérios que devem ser observados pelos regimes de acesso e de exercício de atividade de serviços na União Europeia. Estas alterações visam facilitar o exercício das liberdades fundamentais de estabelecimento e livre prestação de serviços, garantindo simultaneamente aos consumidores e aos beneficiários dos serviços abrangidos uma maior transparência e informação, proporcionando-lhes uma oferta mais ampla, diversificada e de qualidade superior.

Como também já se encontra consagrado e a vigorar, no ordenamento jurídico nacional, o regime previsto no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 62/2009, de 10 de Março, o qual transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio electrónico, no mercado interno, que o projecto de proposta de lei considera justificar-se tornar claro que também se aplica às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas.



O projecto de proposta de lei em análise "pegou" na Lei n.º 6/2008, de 13 de Fevereiro, que estabeleceu o Regime das Associações Públicas Profissionais, e enxertou-lhe normas, já em vigor, dos referidos diplomas legais que transpuseram as correspondentes Directivas comunitárias acima indicadas, sem curar de acautelar as situações em que as próprias Directivas afastam ou permitem afastar a respectiva aplicação a algumas das profissões regulamentadas, designadamente à dos Advogados, seja por razões que se prendem com a natureza da sua actividade ou com as regras deontológicas da própria profissão, seja ainda por aquilo que as directivas designam como "razões imperiosas de interesse geral" sobre cuja "noção" o considerando (40) da DIRECTIVA 2006/123/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, refere o seguinte:

"A noção de «razões imperiosas de interesse geral» a que se referem determinadas disposições da presente directiva foi desenvolvida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos artigos 43.º e 49.º do Tratado, e pode continuar a evoluir.

Esta noção, na acepção que lhe é dada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, abrange, pelo menos, os seguintes domínios: a ordem pública, a segurança pública e a saúde pública, na acepção dos artigos 46.º e 55.º do Tratado, a manutenção da ordem na sociedade, os objectivos de política social, a protecção dos destinatários de serviços, a defesa dos consumidores, a protecção dos trabalhadores, incluindo a sua protecção social, o bem-estar dos animais, a preservação do equilíbrio financeiro do sistema de segurança social, a prevenção da fraude, a prevenção da concorrência desleal, a protecção do ambiente e do ambiente urbano, incluindo o planeamento urbano e o ordenamento do território, a protecção dos credores, a salvaguarda da boa administração da justiça, a segurança rodoviária, a protecção da propriedade intelectual, os objectivos da política cultural, incluindo a salvaguarda da liberdade de expressão de diversos elementos, nomeadamente valores sociais, culturais, religiosos e filosóficos da sociedade, a necessidade de assegurar um elevado nível educativo, a manutenção da diversidade da comunicação social e a política de promoção da língua nacional, a conservação do património histórico e artístico nacional e a política veterinária." (negrito e sublinhados nossos).

A DIRECTIVA 2006/123/CE pode ser consultada em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pt:PDF>

Isto é, o projecto de proposta de lei não só vem a concitar a aplicação de normas que já eram aplicáveis às profissões enquadradas em associações públicas, nos precisos termos e com as restrições que se encontram estabelecidas em tais Directivas e diplomas legais, como o fez de forma "cega", ao prescrever que as regras das Directivas em questão e dos diplomas que as transpuseram são aplicáveis a todas as associações públicas profissionais, para mais atribuindo-lhe



prevalência sobre quaisquer outras normas legais ou estatutárias que as contrariem – cfr. art.50º do projecto de proposta de lei – , não atendendo às restrições que sobre as matérias em causa as próprias Directivas transpostas prevêm e estabelecem, pelo menos no que toca a especificidades da profissão de advogado decorrentes, quer dos actos que praticam, no âmbito da participação na função soberana de administração da justiça, quer das normas deontológicas que no exercício profissional devem observar, por "*razões imperiosas de interesse geral* ", como é reconhecido nas directivas comunitárias em causa e que também são razões de interesse e ordem pública, designadamente quando se impõem aos advogados os deveres de independência, perante os tribunais, clientes e colegas, e de sigilo profissional.

Tudo isto porque se pretendeu mostrar à Troika que, no regime geral aplicável a todas as associações públicas profissionais, se introduziram as ditas normas que estabelecem a liberdade de exercício de profissões reguladas, a liberdade de prestação de serviços, a proibição de restrições à publicidade nas profissões reguladas e o regime do comércio electrónico, quando, repete-se, as ditas normas já se encontravam transpostas e em vigor, na ordem jurídica interna portuguesa.

Pelo acabado de referir, não se concorda com a referida opção do projecto de proposta de lei, considerando-se preferível estabelecer uma norma de remissão genérica, cujo sentido se sugere poderá ser o seguinte:

Os regimes previstos, respectivamente, na Lei n.º 9/2009, de 4 de Março, que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2005/36/CE, do Parlamento e do Conselho, de 7 de Setembro, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a Directiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de Novembro, que adapta determinadas directivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia, no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, que estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das actividades de serviços e transpõe a Directiva 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro, e no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de Janeiro, que, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 7/2003, de 9 de Maio, transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho de 2000, relativa a certos aspectos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio electrónico, no mercado interno, são aplicáveis ao exercício das profissões reguladas pelas associações públicas profissionais, em

Largo de S. Domingos, 14, 1.º, 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03

E-mail: cons.geral@cg.oa.pt

www.oa.pt



conformidade com o estabelecido nos mencionados regimes jurídicos e nas Directivas que lhes deram origem e os justificam, devendo os Estatutos de cada associação pública profissional, a aprovar por lei, justificar e especificar os termos e condições dessa aplicação, tendo em atenção a natureza da actividade e as regras deontológicas de cada profissão.

Passar-se-á a analisar quais as reservas ou ressalvas que cada uma das Directivas acima indicadas prevê e estabelece em questões e matérias relacionadas com a actividade profissional dos advogados.

§ 1º - Sobre o reconhecimento de qualificações profissionais para o livre exercício de uma profissão

→ DIRECTIVA 2005/36/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 7 de Setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, transposta pela Lei n.º 9/2009, de 4 de Março, cujo texto integral pode ser consultado em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:pt:PDF>

De acordo com o art. 1º desta Directiva, a mesma tem por objecto estabelecer " ... as regras segundo as quais um Estado-Membro que subordina o acesso a uma profissão regulamentada ou o respectivo exercício no seu território à posse de determinadas qualificações profissionais (adiante denominado «Estado-Membro de acolhimento») reconhece, para o acesso a essa profissão e para o seu exercício, as qualificações profissionais adquiridas noutro ou em vários outros Estados-Membros (adiante denominados «Estado-Membro de origem») que permitem ao seu titular nele exercer a mesma profissão. "

E, nos termos do n.º 1 do respectivo art. 2º, a Directiva em causa " é aplicável a qualquer nacional de um Estado-Membro que pretenda exercer uma profissão regulamentada, incluindo as profissões liberais, por conta própria ou por conta de outrem, num Estado-Membro diferente daquele em que adquiriu as suas qualificações profissionais. "



Porém, como se reconhece no respectivo considerando (42):

" *A presente directiva não afecta a aplicação da Directiva 77/249/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1977, tendente a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços pelos advogados (2), nem da Directiva 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional (3). O reconhecimento das qualificações profissionais dos advogados, para efeitos de estabelecimento imediato ao abrigo do título profissional do Estado-Membro de acolhimento, deverá ser abrangido pela presente directiva. " (sublinhado nosso).*

(2) JO L 78 de 26.3.1977, p. 17. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 2003.

(3) JO L 77 de 14.3.1998, p. 36. Directiva alterada pelo Acto de Adesão de 2003.

Desta Directiva, o que se aplica então aos advogados de outros Estados-membros e que requisitos lhes podem ser exigidos ou impostos, pela Ordem dos Advogados ?

Em primeiro lugar, o não impedimento de um advogado estabelecido noutra Estado-membro poder prestar livremente os respectivos serviços, em Portugal, por razões relativas às respectivas qualificações profissionais e sem prejuízo de disposições específicas de direito comunitário e do disposto nos artigos 6º e 7º da Directiva – cfr. n.º 1 do art. 5º da Directiva 2005/36/CE - , mas o dever de não criar impedimento à liberdade de prestação de serviços, por razões atinentes ao reconhecimento das qualificações profissionais aplica-se *apenas quando o prestador de serviços se deslocar ao território do Estado-Membro de acolhimento para exercer, de forma temporária e ocasional, a respectiva profissão* – cfr. n.º 2 do art. 5º.

E, ainda assim com restrições, pois,

- aquando da primeira deslocação, terá de efectuar *uma inscrição temporária e automática ou uma adesão pro forma*, na Ordem dos Advogados – cfr. alínea a) do art. 6º - e apresentar *declaração escrita que inclua os elementos circunstanciados relativos a qualquer seguro ou outro meio de protecção, individual ou colectiva, no tocante à responsabilidade profissional* – cfr. n.º 1 do art. 7º;



- e tal declaração deve ser acompanhada dos seguintes documentos:

- a) Prova da nacionalidade do prestador de serviços;
- b) Certificado segundo o qual o interessado se encontra legalmente estabelecido num Estado-Membro para efeitos do exercício das actividades em questão e não está, no momento da emissão do certificado, proibido, mesmo temporariamente, de as exercer;
- c) Título(s) de formação; - cfr. n.º 2 do art. 7º.

Em segundo lugar, o n.º 1 do art. 14º da Directiva, permite que, em relação à profissão de advogado, o Estado-membro de acolhimento " *exija que o requerente realize um estágio de adaptação durante um máximo de três anos ou se submeta a uma prova de aptidão* ", pois, nos termos do n.º 3 do mesmo art. 14º da Directiva, " *Em relação às profissões cujo exercício exige um conhecimento preciso do direito nacional e em que o aconselhamento e/ou a prestação de assistência em matéria de direito nacional constitui um elemento essencial e constante, o Estado-Membro de acolhimento poderá, em derrogação do princípio enunciado no n.º 2, nos termos do qual o requerente tem um direito de opção, impor um estágio de adaptação ou uma prova de aptidão.* "

Verifica-se assim que a regra da liberdade de exercício da profissão, de forma ocasional e esporádica, consagrada no n.º 1 do art. 35º do projecto de proposta de lei, não pode ser aplicada "tout court", pelo menos no que respeita à profissão de advogado, pois carece de ser desenvolvida, através do Estatuto da Ordem dos Advogados, para aí se transporem as condições que são estabelecidas na Directiva 2005/36/CE sobre o exercício da profissão, de forma ocasional e esporádica, por parte de advogado estabelecido noutra Estado-membro da UE.

§ 2º - Os serviços dos advogados no mercado interno e a sua regulação, através de directivas específicas

→ **DIRECTIVA 2006/123/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, cujo texto integral pode ser consultado em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pt:PDF>**



De acordo com o disposto no n.º 1 do seu art. 1º, esta Directiva tem por objecto estabelecer "*... disposições gerais que facilitam o exercício da liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços e a livre circulação dos serviços, mantendo simultaneamente um elevado nível de qualidade dos serviços.*"

Nos termos do n.º 1 do art 16º, "*Os Estados-Membros devem respeitar o direito de os prestadores prestarem serviços num Estado-Membro diferente daquele em que se encontram estabelecidos e o Estado-Membro em que o serviço é prestado deve assegurar o livre acesso e exercício da actividade no sector dos serviços no seu território.*"

Porém, o art. 17º da Directiva, sob a epígrafe "Excepções adicionais à liberdade de prestação de serviços" determina que

" O artigo 16.º não é aplicável:

.....

4) Às matérias abrangidas pela Directiva 77/249/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1977, tendente a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços pelos advogados; "

Ou seja, a Directiva 2006/123/CE não se aplica à prestação de serviços, por advogados, justamente porque a matéria já é regulada por outras duas directivas anteriores, respectivamente, a Directiva 77/249/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1977, tendente a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços pelos advogados e a Directiva 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional, as quais, de resto, já se encontram transpostas no Estatuto da Ordem dos Advogados, e tal inaplicabilidade é também reconhecida, desde logo, no considerando (88) da Directiva 2006/123/CE que refere o seguinte:

" As disposições em matéria de liberdade de prestação de serviços não deverão aplicar-se aos casos em que, nos termos do direito comunitário, os Estados-Membros reservem uma actividade a uma profissão específica, como por exemplo as disposições que reservam aos advogados a prestação de aconselhamento jurídico." (sublinhados nossos).



§ 3º - A publicidade comercial («Comunicação comercial»)

Também comporta ressalvas, em relação aos advogados, a regra do n.º 1 do art. 31º do projecto de proposta de lei que não permite que se estabeleça uma proibição absoluta de qualquer das modalidades de publicidade comercial que a Directiva 2006/123/CE designa, como «Comunicação comercial», e define, no n.º 12 do seu art. 4º, como " *qualquer forma de comunicação destinada a promover, directa ou indirectamente, bens, serviços ou a imagem de uma empresa, de uma organização ou de uma pessoa que exerça uma profissão regulamentada ou uma actividade comercial, industrial ou artesanal.* ".

Tais ressalvas constam do n.º 2 do art. 24º da referida Directiva e determinam que " *Os Estados-Membros devem assegurar que as comunicações comerciais (ou seja, a publicidade) por parte das profissões regulamentadas respeitem as regras profissionais, em conformidade com o direito comunitário, que visam, nomeadamente, a independência, a dignidade e a integridade da profissão, bem como o sigilo profissional, em função da especificidade de cada profissão. As regras profissionais em matéria de comunicações comerciais devem ser não discriminatórias, justificadas por razões imperiosas de interesse geral e proporcionadas.* ".

Ou seja, independentemente de o art. 89º do Estatuto da Ordem dos Advogados já conter e regular a informação e a publicidade que são compatíveis com as regras profissionais aplicáveis à profissão de advogado, é a própria Directiva 2006/123/CE que impõe aos Estados-membros o dever de assegurar que a publicidade comercial não infinja as regras profissionais, nomeadamente em matéria de independência, de dignidade e de integridade da profissão em causa e do sigilo profissional a que a mesma se encontra sujeita, e sempre tendo em conta a especificidade de cada profissão.

Todavia, o art. 31º do projecto de proposta de lei que, no n.º 1, proclama a proibição da interdição absoluta de publicidade comercial, no seu n.º 2, "esqueceu-se" da essência da ressalva estabelecida no n.º 2 do art. 24º da Directiva 2006/123/CE, para aí apenas reproduzir a parte final



dessa ressalva, nos termos seguintes: " *As normas que imponham restrições em matéria de publicidade devem ser não discriminatórias, justificadas por razões imperiosas de interesse público, proporcionais e respeitar o sigilo profissional de cada profissão organizada em associação pública profissional.* "

E não se diga que o n.º 1 do art. 32º do projecto de proposta de lei acautela a ressalva do n.º 2 do art. 24º da Directiva 2000/123/CE, pois aquele tem por objecto " *atos ou atividades profissionais que tenham uma ligação direta e específica ao exercício de poderes de autoridade pública* ", ao passo que o segundo impõe aos Estados-membros o dever de limitar a publicidade comercial nas profissões reguladas, na medida em que tal seja requerido pelas respectivas regras profissionais, nomeadamente para defesa da independência, dignidade e integridade da profissão e do sigilo profissional a que se encontre sujeita, ainda que os " atos ou atividades profissionais NÃO tenham uma ligação direta e específica ao exercício de poderes de autoridade pública ".

Afigura-se, por isso, que o teor integral da norma contida no n.º 2 do art. 24º da Directiva 2006/123/CE deverá constar do art. 31º do projecto de proposta de lei, até por uma questão de verdade e de transparência, pois não é curial dizer-se que se pretende harmonizar o regime das associações públicas profissionais com a referida Directiva e, depois, deixar no tinteiro uma norma relevante em matéria de publicidade comercial nas profissões reguladas.

§ 4º - As sociedades profissionais pluridisciplinares

Em matéria de constituição e de participação em sociedades pluridisciplinares, o art. 27º do projecto de proposta de lei também vai em sentido diverso e contrário ao que resulta do disposto no art. 25º da Directiva 2006/123/CE.



Vejamos.

O n.º 1 do art. 25º da Directiva 2006/123/CE estabelece o seguinte:

" 1. Os Estados-Membros devem assegurar que os prestadores não estejam sujeitos a requisitos que os obriguem a exercer exclusivamente uma actividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de actividades diferentes.

Todavia, podem estar sujeitos a requisitos deste tipo os seguintes prestadores:

- a) As profissões regulamentadas, na medida em que tal se justifique, para garantir o respeito das regras deontológicas, que variam em função da especificidade de cada profissão, e seja necessário para assegurar a sua independência e imparcialidade;
- b) Os prestadores que forneçam serviços de certificação, acreditação, inspecção técnica, testes ou ensaios, na medida em que tal se justifique, para garantir a sua independência e imparcialidade. "

Isto é, enuncia-se a regra de que os prestadores de serviços não devem estar sujeitos a requisitos que os obriguem ao exercício, em exclusivo, de uma actividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de actividades diferentes.

Porém, no que toca às profissões regulamentadas, tais requisitos podem ser impostos, desde que sejam necessários para garantir o respeito das regras deontológicas da profissão em causa.

Por seu turno, o art. 27º do projecto de proposta de lei estabelece:

- que podem sempre ser constituídas sociedades profissionais para o exercício de profissão organizada em associação pública profissional, em conjunto ou em separado com o exercício de outras profissões ou actividades, desde que seja observado o regime de incompatibilidades e impedimentos aplicável – cfr. n.º 1 –, adiantando-se, desde já, que não se percebe como é que pode ser observado o regime de incompatibilidades e impedimentos aplicável e, ao mesmo tempo, permitir-se e admitir-se o exercício conjunto ou separado de outras profissões ou actividades, ainda que geradoras de incompatibilidades e impedimentos;



- que podem ser sócios ou acionistas das sociedades profissionais pessoas que não possuam as qualificações profissionais exigidas para o exercício da profissão organizada em associação pública profissional, ressalvando apenas a forma jurídica escolhida para essas sociedades pluridisciplinares, no caso de essa forma colocar em causa os actos ou actividades que a lei reserve, de forma exclusiva, para a profissão regulamentada, mas impondo sempre que não possa ser afastada a possibilidade de constituição de sociedades pluridisciplinares integradas por outras actividades ou por pessoas que não possuam as necessárias qualificações profissionais – cfr. n.º 3;
- e que as restrições à participação, nas sociedades profissionais, de pessoas que não possuam as qualificações exigidas para a profissão regulamentada só podem ser estabelecidas apenas com fundamento no exercício de poderes de autoridade pública que a profissão comporte – cfr. n.º 4.

Mais uma vez, o projecto de proposta de lei, declarando, na exposição de motivos, que pretende aplicar a Directiva 2006/123/CE, acaba por o fazer de uma forma omissiva e distorcida, dado que, ao contrário do previsto no n.º 1 do art. 25º da Directiva, nem sequer permite que sejam estabelecidos requisitos que obriguem a exercer exclusivamente uma actividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de actividades diferentes, para garantir o respeito das regras deontológicas, que variam em função da especificidade de cada profissão, e que sejam necessários para assegurar a sua independência e imparcialidade.

II

As consequências para o incumprimento do dever de pagar quotas ou de qualquer outro dever de natureza pecuniária

O n.º 3 do art. 18º do projecto de proposta de lei estabelece que "As penas disciplinares de suspensão e de expulsão da associação pública profissional são apenas aplicáveis às infrações graves praticadas no exercício da profissão, não podendo ter origem no incumprimento pelo membro do dever de pagar quotas ou de qualquer outro dever de natureza pecuniária." (sublinhado nosso).



Por seu turno, o n.º 4 do art. 42º determina que *a cobrança dos créditos resultantes das quotas e das taxas cobradas pela prestação de serviços segue o processo de execução tributária*, estabelecendo-se no n.º 3 do art. 41º que o *Estado não garante as responsabilidades financeiras das associações públicas profissionais, nem é responsável pelas suas dívidas*.

A proibição de ser aplicada a pena disciplinar de suspensão da associação, por falta de pagamento de quotas ou de taxas devidas pela prestação de serviços, pode conduzir, no limite, à impossibilidade de funcionamento da associação pública profissional, dado que o profissional embora possa ser executado em processo de execução tributária, pode não possuir quaisquer bens penhoráveis e, nesse caso, continuará inscrito e a exercer a profissão e, caso todos os profissionais inscritos decidam optar pelo não pagamento de quotas, a associação pública poderá deixar de ter meios para cumprir as respectivas atribuições, enquanto não conseguir arrecadar os valores em dívida, através das execuções fiscais.

E, ao mesmo tempo que o Estado legislador impede a suspensão dos profissionais devedores, declara que não garante as responsabilidades financeiras das associações profissionais.

Torna-se assim manifesto que não poderá deixar de ser prevista e admitida a pena disciplinar de suspensão por incumprimento do dever de pagar quotas ou de qualquer outro dever de natureza pecuniária.

III

As competências do órgão "de supervisão"

O n.º 1 do art. 16 do projecto de proposta de lei estabelece que

1 - As associações públicas profissionais devem respeitar o princípio da separação de poderes e têm obrigatoriamente os seguintes órgãos:

a) Uma assembleia representativa, com poderes deliberativos gerais, nomeadamente em matéria de aprovação do orçamento e do plano de atividades, de projetos de alteração dos estatutos, de aprovação de regulamentos, de quotas e de taxas, de criação de colégios de especialidade, ou de celebração de protocolos com associações congéneres;

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03

E-mail: cons.geral@cg.oa.pt

www.oa.pt



- b) *Um órgão executivo colegial, que exerce poderes de direção e de gestão, nomeadamente em matéria administrativa e financeira, bem como no tocante à representação externa dos interesses da associação;*
- c) *Um órgão de supervisão, que vela pela legalidade da atividade exercida pelos órgãos da associação e exerce poderes de controlo, nomeadamente em matéria disciplinar;*
- d) *Um órgão de fiscalização da gestão patrimonial e financeira, que inclui um revisor oficial de contas. (negrito nosso).*

Apesar de, no corpo do n.º 1, se proclamar o princípio da separação de poderes entre os vários órgãos, o qual, de resto, constitui uma exigência do correspondente princípio constitucional e está ainda compreendido no princípio do estado de direito democrático, prevê-se um "órgão de supervisão" *que vela pela legalidade da atividade exercida pelos órgãos da associação e exerce poderes de controlo, nomeadamente em matéria disciplinar.*

Quer dizer o **órgão de supervisão** é assim uma espécie de anjo da guarda que "vela" pela legalidade da actividade de todos os outros órgãos da associação e que também controla a actividade de todos eles, através do exercício de poderes de controlo.

O órgão de supervisão é assim uma espécie de órgão-rei ou órgão-chefe de todos os outros órgãos da associação pública profissional.

Todavia e salvo melhor opinião, afigura-se que o princípio constitucional da separação de poderes não permite que um órgão concentre em si poderes de "supervisão" sobre todos os demais órgãos, através do exercício de poderes de "velar" e de controlo sobre a actividade de todos eles.

Além disso, o exercício de poder disciplinar que faz parte da competência desse órgão de supervisão exige distanciamento e absoluta separação, em relação à actividade dos restantes órgãos da associação pública profissional, a fim de poder ser exercido com independência e imparcialidade.



Afigura-se assim que a designação desse órgão não deverá ser a de "órgão de supervisão", mas sim uma outra que inculque que a sua competência se restringe ao exercício do poder de controlar e verificar a observância das regras profissionais aplicáveis aos membros da profissão regulada (que não à actividade dos restantes órgãos da própria associação pública) e ao exercício do poder disciplinar, sugerindo-se que tal designação possa ser a de "Conselho de Deontologia e de Disciplina".

IV

A aplicação do regime da defesa da concorrência e de protecção contra a concorrência desleal

O n.º 1 do art. 26º do projecto de proposta de lei estabelece que " *Sem prejuízo das normas técnicas e deontológicas aplicáveis, o exercício da profissão deve observar o princípio da livre concorrência e fica sujeito aos regimes jurídicos da defesa da concorrência e de protecção contra a concorrência desleal.* ".

Face ao preconizado na referida norma e ao já previsto no Regime Jurídico da Concorrência os advogados também ficarão submetidos aos poderes sancionatórios, de supervisão e de regulamentação da Autoridade de Concorrência, relativamente a todos os actos da profissão de advogado que esta Autoridade possa vir a considerar como susceptíveis de constituir uma prática restrictiva da concorrência.

Como já se referiu no **Parecer da Ordem dos Advogados sobre a Proposta de Lei n.º 45/XII que Aprovou o Novo Regime de Concorrência**, se um advogado actuar "*pro bono*", isto é, não cobrar honorários por serviços prestados, ou se um grupo de advogados estabelecer entre si acordos para prestar determinados tipos de serviços profissionais, de forma gratuita ou a valores



inferiores aos resultantes de usos profissionais, por as pessoas às quais se propõem prestar tais serviços não possuírem capacidade económica para pagar esses serviços, a Autoridade da Concorrência poderá considerar tais condutas, como práticas restrictivas da concorrência, e sujeitá-las a um processo sancionatório.

Ou seja, o exercício das profissões ditas autoreguladas passaria assim a também poder ser supervisionado, sancionado e regulamentado pela Autoridade da Concorrência.

E, não obstante o n.º 1 do art. 26º do projecto de proposta de lei ressaltar *as normas técnicas e deontológicas aplicáveis ao exercício de cada profissão*, não é a Autoridade da Concorrência que tem a compreensão, a sensibilidade e os devidos conhecimentos, para saber interpretar e aplicar as regras profissionais e deontológicas das diferentes profissões autoreguladas.

◀ Aliás, a razão de ser última e essencial que justifica a existência de associações públicas profissionais resulta da constatação de que, para melhor acautelar a defesa do interesse público da sociedade e dos cidadãos em geral, se deve entregar a regulação de determinadas profissões aos respectivos membros, associados e organizados em associações públicas profissionais.

Portanto, não faz sentido entregar à Autoridade da Concorrência a supervisão das profissões autoreguladas, através de associações públicas profissionais, sob pena de a profissão em causa passar a ser regulada e supervisionada, por entidades estranhas à própria entidade especificamente vocacionada para essa regulação e supervisão.

Faz-se notar ainda que, no que concerne aos advogados e nos termos do art. 208º da Constituição, "*A lei assegura aos advogados as imunidades necessárias ao exercício do mandato e regula o patrocínio forense como elemento essencial à administração da justiça.*" , o que quer



dizer que a actividade do advogado, embora também revista carácter económico, não poderá ser vista e regulada, em termos mercantilistas e de concorrência, sob pena de deixar de ser elemento essencial à administração da justiça que a Constituição impõe e exige que seja.

Por outro lado, a sujeição ao Regime da Concorência não poderia deixar de incidir, quer nas relações profissionais entre advogados, quer nas relações destes últimos com os respectivos clientes.

Todavia, as relações entre advogados estão sujeitas a deveres deontológicos consagrados nos arts. 106º e 107º da Estatuto da Ordem dos Advogados e não são compatíveis com uma visão, puramente, economicista e concorrencial das respectivas relações profissionais, pois o art. 106º impõe um dever de solidariedade profissional entre os advogados que os obriga, desde logo, a não ser puros e simples concorrentes entre si – cfr. arts. 106º e 107º cujos teores se transcrevem:

Artigo 106.º

Dever de solidariedade

A solidariedade profissional impõe uma relação de confiança e cooperação entre os advogados, em benefício dos clientes e de forma a evitar litígios inúteis, conciliando, tanto quanto possível, os interesses da profissão com os da justiça ou daqueles que a procuram.

Artigo 107.º

Deveres recíprocos dos advogados

1 - Constituem deveres dos advogados nas suas relações recíprocas:

- a) Proceder com a maior correcção e urbanidade, abstando-se de qualquer ataque pessoal, alusão deprimente ou crítica desprimorosa, de fundo ou de forma;
- b) Responder, em prazo razoável, às solicitações orais ou escritas;
- c) Não emitir publicamente opinião sobre questão que saiba confiada a outro advogado, salvo na presença deste ou com o seu prévio acordo;
- d) Actuar com a maior lealdade, procurando não obter vantagens ilegítimas ou indevidas para o seu cliente;
- e) Não contactar a parte contrária que esteja representada por advogado, salvo se previamente autorizado por este, ou se tal for indispensável, por imposição legal ou contratual;
- f) Não assinar pareceres, peças processuais ou outros escritos profissionais que não sejam da sua autoria ou em que não tenha colaborado;
- g) Comunicar, atempadamente, a impossibilidade de comparecer a qualquer diligência aos outros advogados que nela devam intervir.

2 - O advogado a quem se pretende cometer assunto anteriormente confiado a outro advogado não deve iniciar a sua actuação sem antes diligenciar no sentido de a este serem pagos os honorários e demais quantias que a este sejam devidas, devendo expor ao colega, oralmente ou por escrito, as razões da aceitação do mandato e dar-lhe conta dos esforços que tenha desenvolvido para aquele efeito.



O mesmo sucede em relação aos deveres que são impostos ao advogado na suas relações com os respectivos clientes, pois *o advogado não pode solicitar ou angariar clientes, por si ou por interposta pessoa e, no exercício da profissão, mantém sempre em quaisquer circunstâncias a sua independência, devendo agir livre de qualquer pressão, especialmente a que resulte dos seus próprios interesses ou de influências exteriores, abstendo-se de negligenciar a deontologia profissional no intuito de agradar ao seu cliente, aos colegas, ao tribunal ou a terceiros* – cfr., respectivamente, alínea h) do n.º 2 do art. 85º e art. 84º, ambos do Estatuto da Ordem dos Advogados.

Imagine-se ainda no que se transformaria o segredo profissional com a Autoridade da Concorrência a exigir informações e documentos sobre factos e clientes, relativamente aos quais suscitasse alegadas práticas restrictivas da concorrência, por parte do advogado.

Ora, quaisquer práticas decorrentes do exercício da profissão do advogado que, em face do estabelecido no Regime Jurídico da Concorrência, pudessem ser consideradas como susceptíveis de integrar práticas restrictivas da concorrência, encontram-se sujeitas, apenas e em exclusivo, à apreciação e decisão da Ordem dos Advogados, pois é a esta que compete, em exclusivo, através dos respectivos Conselhos de Deontologia e do Conselho Superior, apreciar e decidir se tais práticas são ou não conformes com os deveres deontológicos e profissionais a que os advogados se encontram sujeitos no exercício da respectiva profissão, independentemente de essas práticas poderem ser conformes ou não às regras de mercado e da concorrência entre profissionais que exercem a mesma actividade económica.

Pense-se, por exemplo, numa conduta que o advogado assumiu no exercício da profissão de advogado e que a Ordem dos Advogados considera estar em absoluta conformidade com as regras deontológicas aplicáveis, mas que a Autoridade da Concorrência considera como prática restrictiva da concorrência entre advogados.



Está bom de ver o desacerto e o absurdo que se gerariam se uma outra entidade, no caso a Autoridade da Concorrência, viesse a interferir na apreciação e aplicação de sanções a actos deontologicamente conformes com a profissão de advogado.

Considera-se, por isso, que as profissões autoreguladas se encontram sujeitas ao princípio da livre concorrência e do regime da defesa desta, mas a supervisão e o controlo dessa concorrência e bem assim o sancionamento de práticas não conformes com a mesma deverão ficar a cargo do órgão da associação pública profissional, com competência para fiscalizar e controlar a observância das regras profissionais e exercer os poderes sancionatórios, quer de natureza disciplinar, quer de natureza contra-ordenacional em matéria de defesa da concorrência.

V

A tutela do Governo sobre as associações públicas profissionais

O art. 44º do projecto de proposta de lei preconiza, em matéria de tutela das associações públicas profissionais, o seguinte:

Artigo 44.º

Tutela administrativa

- 1 - As associações públicas profissionais não estão sujeitas a superintendência governamental nem a tutela de mérito, ressalvados, quanto a esta, os casos especialmente previstos na lei.
- 2 - As associações públicas profissionais estão sujeitas a tutela de legalidade idêntica à exercida pelo Governo sobre a administração autónoma territorial.
- 3 - A lei de criação de cada associação pública profissional estabelece qual o membro do Governo que exerce os poderes de tutela sobre cada associação pública profissional.
- 4 - Ressalvado o disposto no número seguinte, a tutela administrativa sobre as associações públicas profissionais é de natureza inspetiva.
- 5 - Os regulamentos que versem sobre os estágios profissionais, as provas profissionais de acesso à profissão e as especialidades profissionais só produzem efeitos após homologação da respetiva tutela, que se considera dada se não houver decisão em contrário nos 120 dias seguintes ao da sua receção.



6 - É aplicável às associações públicas profissionais, com as necessárias adaptações, o disposto na Lei n.º 27/96, de 1 de agosto.

Não há dúvida que as associações públicas profissionais fazem parte da chamada administração pública autónoma do Estado.

Segundo a lição de DIOGO FREITAS DO AMARAL, a Administração Pública, em sentido subjectivo ou orgânico, divide-se em três grandes ramos, tendo em atenção os interesses prosseguidos e a natureza das estruturas que neles se integram:

- a *Administração Directa do Estado* que integra o conjunto de serviços e órgãos que, agindo concentrada e ou desconcentradamente, integram e incorporam o Estado, na sua veste de Estado-Administração;

- a *Administração Indirecta do Estado* que é constituída pelo conjunto das entidades administrativas que, sendo pessoas colectivas distintas e separadas do Estado, ainda assim prosseguem os fins do Estado, através de devolução de poderes que são do Estado;

- a *Administração Autónoma do Estado* que é formada pelo conjunto das entidades administrativas que se distinguem do Estado não apenas por possuírem uma autonomia própria em face do Estado, sendo pessoas colectivas distintas, mas também por levarem a cabo, através dos poderes em que ficam investidas, a prossecução de fins que são estabelecidos e interpretados livremente a partir dos correspondentes substratos.

Citando Jorge Bacelar Gouveia, in **As Associações Públicas Profissionais no Direito Português**, "*A Administração Autónoma do Estado exprime-se no desenvolvimento de tarefas administrativas por parte de entidades dele distintas e para a prossecução de fins diversos e por vezes mesmo antinómicos dos do Estado. Ocorre neste caso um fenómeno de descentralização administrativa de tipo associativo e territorial, por força da criação de entes administrativos com um substracto associativo ou humano – as associações públicas – ou com um substracto territorial*





– *as regiões autónomas e as autarquias locais, como pessoas colectivas de população e território que são.* " (sublinhado nosso).

Este estudo pode ser consultado em:

http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jbg_MA_14420.pdf.

Quer isto dizer que a interpretação e execução das finalidades que fazem parte das atribuições das associações públicas profissionais são feitas, através dos respectivos órgãos e em obediência à lei que regular a respectiva actividade e competências, mas sem sujeição à interferência e superintendência de órgãos do Estado, como seja o Governo.

Na verdade, a interferência do Governo, no exercício das competências dos órgãos das associações públicas profissionais, retirar-lhes-ia a essência da autonomia que, jurídica e constitucionalmente, lhes está reconhecida e atribuída.

É certo que a alínea d) do art. 199º da Constituição, atribui ao Governo, no exercício das respectiva competência administrativa, a tutela sobre a administração autónoma – cfr art. 199º da Constituição:

Artigo 199.º

(Competência administrativa)

Compete ao Governo, no exercício de funções administrativas:

- a) Elaborar os planos, com base nas leis das respectivas grandes opções, e fazê-los executar;
- b) Fazer executar o Orçamento do Estado;
- c) Fazer os regulamentos necessários à boa execução das leis;
- d) Dirigir os serviços e a actividade da administração directa do Estado, civil e militar, superintender na administração indirecta e exercer a tutela sobre esta e sobre a administração autónoma;
- e) Praticar todos os actos exigidos pela lei respeitantes aos funcionários e agentes do Estado e de outras pessoas colectivas públicas;
- f) Defender a legalidade democrática;
- g) Praticar todos os actos e tomar todas as providências necessárias à promoção do desenvolvimento económico-social e à satisfação das necessidades colectivas.

Porém, afigura-se ainda que as associações públicas profissionais, para além de se integrarem na administração autónoma do Estado, porque têm uma natureza independente do próprio Estado e de outras entidades da Administração Pública, também constituem entidades administrativas independentes, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 267º da Constituição:



**Artigo 267.º****(Estrutura da Administração)**

1. A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efectiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática.
2. Para efeito do disposto no número anterior, a lei estabelecerá adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativas, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de acção da Administração e dos poderes de direcção, superintendência e tutela dos órgãos competentes.
3. A lei pode criar entidades administrativas independentes.
4. As associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas, não podem exercer funções próprias das associações sindicais e têm organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos.
5. O processamento da actividade administrativa será objecto de lei especial, que assegurará a racionalização dos meios a utilizar pelos serviços e a participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhes disserem respeito.
6. As entidades privadas que exerçam poderes públicos podem ser sujeitas, nos termos da lei, a fiscalização administrativa.

Ou seja, o n.º 3 do art. 267º da Constituição prevê que possam ser criadas, por lei, entidades administrativas independentes e estas, como tais, não estão sujeitas ao controlo dos órgãos da Administração central do Estado, a começar pelo próprio Governo.

E que assim é demonstra-o o Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, que, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art. 1º estabelece que a Ordem dos Advogados é **uma associação pública independente dos órgãos do Estado e livre e autónoma nas suas regras.**

Como entidade administrativa independente que é, nos termos do n.º 3 do art. 267º da Constituição, afigura-se que a Ordem dos Advogados não está sujeita a qualquer a qualquer interferência dos outros órgãos do Estado incluindo a tutela administrativa, encontrando-se apenas sujeita à lei e ao controlo das respectivas decisões, pelos tribunais.

É, aliás, o que se passa com as entidades administrativas independentes designadas como Entidades Reguladoras que não estão sujeitas a qualquer tipo de tutela administrativa do Governo.

E não há dúvida também que as associações públicas profissionais são as Entidades Reguladoras das profissões regulamentadas.





Por isso, o preconizado no art. 44º do projecto de proposta de lei, ou seja, a sujeição das associações públicas profissionais a tutela administrativa que, na versão mais leve, consiste na verificação do cumprimento da lei e que, na versão mais "intrometida", pretende assumir uma tutela de mérito que envolve a superintendência e a interferência no processo de tomada de decisões, pelos órgãos da própria associação, como sucede, por exemplo, com a preconizada "homologação" de regulamentos internos, pelo ministro da tutela, não se afigura conforme com a natureza de Entidade Reguladora da correspondente profissão que é atribuída à respectiva associação pública profissional, a qual é também uma entidade administrativa independente, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 267º da Constituição.

VI

O provedor dos utentes destinatários dos serviços prestados, pelas profissões reguladas

O art. 20º do projecto de proposta de lei prevê a possibilidade de ser criado um provedor com a função de defender os interesses dos destinatários dos serviços profissionais prestados, pelos membros das associações públicas profissionais.

Embora tal seja previsto como possibilidade e não como imposição, o facto é que, fazendo as associações públicas profissionais parte integrante da administração autónoma do Estado, os destinatários dos serviços prestados, por membros daquelas, já possuem um provedor para defender os respectivos interesses e que é, justamente, o Provedor de Justiça, cuja existência e funções se encontram previstas no art. 23º da Constituição:

Artigo 23.º

(Provedor de Justiça)

1. Os cidadãos podem apresentar queixas por acções ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.
2. A actividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis.
3. O Provedor de Justiça é um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República, pelo tempo que a lei determinar.
4. Os órgãos e agentes da Administração Pública cooperam com o Provedor de Justiça na realização da sua missão.

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03

E-mail: cons.geral@cg.aa.pt

www.aa.pt



Por isso, num tempo de contenção de gastos e de despesas públicas, é importante não dar azo à instituição de cargos repetidos, pois, teoricamente, poder-se-iam criar tantos provedores, quantas as associações públicas profissionais existentes, e, além disso, as funções desses novos provedores até poderiam conflitar com as do Provedor de Justiça.

VII

Estágios profissionais

A alínea i) do n.º 1 do art. 8º do projecto de proposta de lei estabelece que " *Os estatutos das associações públicas profissionais são aprovados por lei e devem regular, nomeadamente, as seguintes matérias:*

... ..

i) Estágios profissionais ou outros, previstos em lei especial, que sejam necessários para o acesso e exercício da profissão; "

E o n.º 2 do mesmo art. 8º determina que os estatutos devem estabelecer o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspectos:

- a) Duração máxima do estágio, que não pode exceder os 18 meses, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior;*
- b) Direitos e deveres do orientador ou patrono;*
- c) Direitos e deveres do estagiário;*
- d) Regime de suspensão e cessação do estágio;*
- e) Seguro de acidentes pessoais;*
- f) Seguro profissional.*

Por outro lado, o art. 24º do projecto de proposta de lei, inserido no capítulo III relativo ao acesso e exercício da profissão, sob a epígrafe " Acesso", estabelece, na alínea d) do respectivo n.º 3, o seguinte:



3 - Os requisitos de que depende a inscrição definitiva em associação pública profissional são taxativamente fixados na lei de criação da associação ou na lei de regulação da profissão, com respeito pelos seguintes princípios:

... ..

d) Realização de exame de acesso ou, em alternativa, de exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública, caso seja aplicável.

Verifica-se assim que as mencionadas normas do projecto de proposta de lei, que, acordo com o disposto no art. 50º, também têm natureza imperativa e prevalecem sobre as normas legais ou estatutárias que as contrariem, estabelecem

→ o período de 18 meses, como prazo de duração máxima para os estágios de acesso ao exercício das profissões reguladas, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior;

→ e que, para inscrição e exercício da profissão, não possam ser previstos e exigidos, cumulativamente, um exame de acesso e um exame final de estágio.

§ 1º - A duração máxima do período de estágio das profissões reguladas

Discorda-se da imposição do prazo de 18 meses para a duração máxima do período de estágio, dado que a formação e a aprendizagem do saber fazer e praticar os actos próprios de algumas das profissões reguladas pode requerer e exigir a fixação de períodos superiores aos 18 meses.

Além disso, é o próprio direito da União Europeia (UE) que, através do o n.º 1 do art. 14º da Directiva **DIRECTIVA 2005/36/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 7 de Setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais**, permite que o Estado-Membro de acolhimento exija que o requerente realize **um estágio de adaptação durante um máximo de três anos** ou se submeta a uma prova de aptidão, num dos casos seguintes (sublinhado e negritos nossos):

a) Se a duração da formação comprovada pelo requerente nos termos dos n.os 1 ou 2 do artigo 13.º for inferior — pelo menos um ano — à exigida no Estado-Membro de acolhimento;

b) Se a formação que o requerente recebeu abranger matérias substancialmente diferentes das que são abrangidas pelo título de formação exigido no Estado-Membro de acolhimento;



c) Se a profissão regulamentada no Estado-Membro de acolhimento abranger uma ou várias actividades profissionais regulamentadas que não existam na profissão correspondente no Estado-Membro de origem do requerente, na acepção do n.º 2 do artigo 4.º, e essa diferença consistir numa formação específica que seja exigida no Estado-Membro de acolhimento e diga respeito a matérias substancialmente diferentes das abrangidas pela declaração de competência ou pelo título de formação apresentado pelo requerente.

A discordância sobre a imposição do prazo de 18 meses para a duração máxima do período de estágio nem sequer poderá ser acusada de corporativismo, por parte da Ordem dos Advogados, pois, em relação aos advogados, é o n.º 3 do mesmo art. 14º da referida Directiva que permite, expressamente, que, "*Em relação às profissões cujo exercício exige um conhecimento preciso do direito nacional e em que o aconselhamento e/ou a prestação de assistência em matéria de direito nacional constitui um elemento essencial e constante, o Estado-Membro de acolhimento possa, em derrogação do princípio enunciado no n.º 2, nos termos do qual o requerente tem um direito de opção, impor um estágio de adaptação (com a duração máxima de 3 anos) ou uma prova de aptidão.*"

Ou seja, a razão de tal discordância resulta de o próprio direito da UE apontar para a possibilidade de o estágio profissional poder ter uma duração máxima até 3 anos, não só em relação à profissão de advogado, como ainda em relação a outras profissões reguladas, caso se verifiquem as situações previstas no n.º 1 do art. 14º da mencionada Directiva.

Por isso, considera-se que a alínea a) do n.º 2 do art. 8º do projecto de proposta de lei deverá ser alterada, sugerindo-se a seguinte redacção:

" a) *Duração máxima do estágio, que não poderá exceder os 18 meses, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior ou as necessidades de formação para o exercício da correspondente profissão exigirem a fixação de um período superior;* "

§ 2º - A distinção entre o exame de acesso à profissão e eventuais provas de admissão ao estágio profissional, cuja admissibilidade deverá ser prevista e consagrada

A norma da alínea d) do n.º 3 do art. 24º do projecto de proposta de lei, determina que os requisitos de que depende a inscrição definitiva em associação pública profissional devem

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03

E-mail: cons.geral@cg.oo.pt

www.oo.pt



respeitar os seguintes princípios: " d) *Realização de exame de acesso ou, em alternativa, de exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública, caso seja aplicável.* " .

Esta norma pode, no entanto, dar origem a equívocos, na respectiva interpretação.

Na verdade, embora o "exame de acesso" que nela se refere deva ser entendido como um exame de acesso à profissão que terá lugar apenas nos casos em que não se exija a realização e a aprovação em estágio profissional, dado que tal exame já se destina a avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública, fazendo, por isso, sentido que o interessado não seja, cumulativamente, sujeito a tal exame de acesso e a um exame final de estágio, o que é certo é que poderão gerar-se equívocos, se se entender que a referência a **exame de acesso** também abrange eventual "*exame de acesso ao estágio profissional*" e que, caso este último tipo de exame também esteja previsto nos estatutos da associação pública profissional, o interessado não poderá ser submetido a exame final de estágio, ficando o interessado, desde logo, **aprovado para o exercício da profissão**, após o termo do respectivo estágio profissional.

Porém, este último entendimento seria absurdo, pois, no decurso do estágio, poder-se-á verificar que o interessado não reúne os conhecimentos necessários para o exercício da correspondente profissão, devendo, por isso, poder ser submetido a um exame final de estágio, independentemente de também poder ter sido submetido a um exame de acesso ao estágio, destinado a verificar se o interessado reúne as capacidades e competências mínimas e necessárias, para aceder ao estágio profissional da profissão que pretende vir a exercer.

A fim de se afastar, desde logo, o referido entendimento que se afigura erróneo, considera-se que a alínea d) do n.º 3 do art. 24º do projecto de proposta de lei deverá ser alterada, sugerindo-se, para tanto, a seguinte redacção:

"d) *Realização de um exame de acesso à profissão ou, em alternativa, de um exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática*



de atos de confiança pública, caso seja aplicável, sem prejuízo de a admissão ao estágio profissional poder ser precedida de testes destinados a verificar se o candidato possui ou não capacidades e competências indispensáveis para o frequentar."

§ 3º - A necessidade de tornar inequívoco que o Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, que veio estabelecer as regras a que deve obedecer a realização de estágios profissionais extracurriculares, não se aplica aos estágios profissionais das profissões reguladas, através das associações públicas profissionais.

O Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, veio regular os os estágios profissionais extracurriculares, incluindo os que tenham como objectivo a aquisição de uma habilitação profissional legalmente exigível para o acesso ao exercício de determinada profissão – cfr. n.º 1 do art. 1º do Dec-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, obrigando à celebração de um contrato de estágio entre o estagiário e a entidade promotora – cfr. n.º 1 do art. 3º do Dec-Lei 66/2011, de 1 de Junho – e impondo a obrigação de a entidade promotora pagar ao estagiário um subsídio mensal de estágio, cujo valor não poderá ser inferior ao do valor do indexante de apoios sociais (IAS) e que, no presente ano, se cifra em 419,22€ mensais, e ainda de um subsídio de refeição de montante igual ao atribuído aos trabalhadores que se encontrem ao serviço da entidade promotora do estágio - cfr., respectivamente, n.º 1 do art 8º e n.º 1 do art. 9º, ambos do Dec-lei n.º 66/2011, de 1 de Junho.

O referido regime tem como razão de ser o de evitar o recurso ao trabalho subordinado gratuito, sob capa da realização de estágios extracurriculares não remunerados.

Afigura-se, porém, que o referido regime do Dec-lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, não é aplicável aos estágios profissionais das profissões reguladas, através de associações públicas profissionais.

Em primeiro lugar, porque os estágios das profissões organizadas em associações públicas profissionais são regulados, através de leis especiais, que são precisamente as que aprovam os



Estatutos de cada associação profissional e que, de acordo com o previsto no n.º 2 do art. 8º do projecto de proposta de lei, devem estabelecer o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspectos:

- a) Duração máxima do estágio, que não pode exceder os 18 meses, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior;
- b) Direitos e deveres do orientador ou patrono;
- c) Direitos e deveres do estagiário;
- d) Regime de suspensão e cessação do estágio;
- e) Seguro de acidentes pessoais;
- f) Seguro profissional.

Sendo os estágios das profissões organizadas em associações públicas profissionais regulados, através de lei que aprova os Estatutos de cada uma delas, tal lei constitui uma lei especial que prevalece e exclui o regime resultante de eventual lei geral.

Em segundo lugar, a aplicação do regime do Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, implicando a celebração de um contrato de estágio, determinaria um condicionamento inevitável e inaceitável na liberdade fundamental de aceder a uma profissão regulada, através de associação pública profissional, dado que o contrato de estágio pressupõe necessariamente um acordo voluntário de vontades, no caso entre a entidade promotora e o estagiário.

Ora, caso a associação pública profissional não se dispusesse a contratar determinado candidato, como estagiário, este ficaria impedido de aceder ao exercício da profissão regulada, o mesmo sucedendo se o contrato de estágio fôr celebrado entre o patrono e o estagiário, o que não é compatível com o direito fundamental de liberdade de escolha da profissão e com a natureza pública das associações destinadas a regular o respectivo exercício.

Na verdade, e porque se trata de profissões reguladas, através de entidades públicas que são as associações públicas profissionais, o interessado, desde que reúna os requisitos, legal e regulamentarmente, estabelecidos, não carece do acordo de vontade da associação pública profissional, enquanto entidade promotora do estágio, pois tem sempre o direito potestativo de se inscrever, para realizar o correspondente estágio profissional.



Em terceiro lugar, a razão de fundo que justificou o Dec-lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, e que, como é referido no acordo tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da protecção social, celebrado entre o Governo e os parceiros sociais, em Junho de 2008, radicou na necessidade de evitar o recurso ao trabalho subordinado não remunerado, sob o disfarce de estágios profissionais, não se verifica, nem é susceptível de se verificar nos estágios exigidos para o acesso às profissões reguladas, através de associações públicas profissionais, desde logo porque a realização de tais estágios, quando legalmente prevista, é obrigatória e, portanto, nunca pode ser encarada como uma forma encapotada de a entidade promotora recorrer à prestação de trabalho sem o remunerar.

Com efeito, nos estágios exigidos para o acesso às profissões reguladas, através de associações públicas profissionais, não só a sua razão de ser assenta na necessidade de garantir que o futuro profissional possui *os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de actos de confiança pública*, estando, por isso, afastada, à partida, a instrumentalização do estágio, como forma de prestação de trabalho não remunerado, como ainda o interesse primacial de o realizar é do próprio candidato que pretende aceder ao exercício da correspondente profissão.

Por isso, não deverá ser imposta a remuneração do estágio à associação pública profissional, enquanto entidade promotora do estágio, e os custos dos serviços de estágio devem ser suportados, pelo estagiário, uma vez que se, constitucionalmente, o mesmo tem a liberdade e o direito de escolher uma profissão regulada, não é menos certo que não é a associação profissional ou o respectivo patrono que têm de o remunerar e de suportar os custos do respectivo estágio, incluindo os custos relativos a seguro de acidentes pessoais ou a seguro de responsabilidade profissional, dado que o estagiário, pelo menos no caso da Ordem dos Advogados, só fica obrigado ao pagamento de quotas, após a respectiva inscrição, com advogado.

Por último, o n.º 4 do art. 8º do projecto de proposta de lei, ao prever que "*Nas situações em que a realização do estágio profissional ou do necessário processo formativo deva ocorrer em*





entidades empregadoras públicas, os aspetos referidos no n.º 2, são definidos por decreto-lei.", dá a ideia de que o estágio de uma profissão regulada, através de associação pública profissional, poderá ser diferenciado, através de decreto-lei, quanto aos direitos e deveres e ao respectivo processo formativo, se tal estágio ocorrer em entidade empregadora pública.

Porém, não se afigura que os direitos e deveres do estagiário e o respectivo processo formativo possam ser diferentes, no caso de o respectivo estágio ocorrer em entidade empregadora pública, pois tal seria permitir que o Governo, através da correspondente entidade empregadora pública, pudesse modelar de forma diversa os requisitos de acesso ao exercício de uma profissão regulada, através de uma associação pública profissional.

§ 4º - A redacção sugerida para os n.ºs 2, 3 e 4 do art. 8º do projecto de proposta de lei

Em face do acima exposto, sugere-se a alteração dos n.ºs 2, 3 e 4 do art. 8º do projecto de proposta de lei, nos termos seguintes:

2 - Nos termos da alínea i) do número anterior, os estatutos devem estabelecer o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspetos:

- a) Duração máxima do estágio, que não poderá exceder os 18 meses, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior ou as necessidades de formação para o exercício da correspondente profissão exigirem a fixação de um período superior;*
- b) Direitos e deveres do orientador ou patrono;*
- c) Direitos e deveres do estagiário;*
- d) Regime de suspensão e cessação do estágio;*
- e) Seguro de acidentes pessoais;*
- f) Seguro profissional.*

3 - Os estágios profissionais referidos no número anterior são da exclusiva responsabilidade das associações públicas profissionais respetivas e aos mesmos não se aplica o regime dos estágios profissionais extracurriculares estabelecido, pelo Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, devendo o estagiário pagar as taxas devidas pela realização do estágio, bem como os custos dos seguros de acidentes pessoais e de responsabilidade profissional, salvo se a lei definir o





envolvimento de entidades públicas nos procedimentos de implementação ou de execução do estágio profissional ou regimes de financiamento das entidades formadoras públicas e, sendo caso disso, o envolvimento de entidades empregadoras públicas na realização dos estágios.

4 - Nas situações em que a realização do estágio profissional ou do necessário processo formativo deva ocorrer em entidades empregadoras públicas, será observado, devidamente adaptado por decreto-lei, o que estiver estabelecido, nos estatutos da respectiva associação pública profissional sobre o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente.

VIII

Conclusões

- 1- O regime geral das associações públicas profissionais deverá conter apenas uma norma genérica que enuncie que as mesmas também se encontram sujeitas à aplicação das Directivas comunitárias que estabelecem a liberdade de exercício de profissões reguladas, a liberdade de prestação de serviços, a proibição de restrições à publicidade comercial e o regime do comércio electrónico e bem assim dos diplomas legais que as transpuseram para a ordem jurídica nacional, devendo os Estatutos de cada associação pública profissional, a aprovar por lei, justificar e especificar os termos e condições dessa aplicação, tendo em atenção o estabelecido nas mencionadas Directivas sobre a natureza da actividade e as regras deontológicas de cada profissão.
- 2- Com efeito, a regra da liberdade de exercício da profissão, de forma ocasional e esporádica, consagrada no n.º 1 do art. 35º do projecto de proposta de lei, não pode ser aplicada "tout court", pelo menos no que respeita à profissão de advogado, pois carece de ser desenvolvida, através do Estatuto da Ordem dos Advogados, para aí se transporem as condições que são estabelecidas na Directiva 2005/36/CE sobre o exercício da profissão, de forma ocasional e esporádica, por parte de advogado estabelecido noutro Estado-membro da UE, designadamente no n.º 3 do art. 14º da referida Directiva.



- 3- Também a Directiva 2006/123/CE não se aplica à prestação de serviços, por advogados, justamente porque a matéria já é regulada por outras duas directivas anteriores, respectivamente, a Directiva 77/249/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1977, tendente a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços pelos advogados, e a Directiva 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional, as quais, de resto, já se encontram transpostas no actual Estatuto da Ordem dos Advogados.
- 4- A regra do n.º 1 do art. 31º do projecto de proposta de lei que não permite que se estabeleça uma proibição absoluta de qualquer das modalidades de publicidade comercial comporta ressalvas estabelecidas, pelo n.º 2 do art. 24º da Directiva 2006/123/CE, as quais obrigam que *os Estados-Membros devem assegurar que as comunicações comerciais (ou seja, a publicidade comercial) por parte das profissões regulamentadas respeitem as regras profissionais, em conformidade com o direito comunitário, que visam, nomeadamente, a independência, a dignidade e a integridade da profissão, bem como o sigilo profissional, em função da especificidade de cada profissão, devendo as regras profissionais em matéria de comunicações comerciais não ser discriminatórias e ser justificadas por razões imperiosas de interesse geral e proporcionadas.*
- 5- Em matéria de constituição e de participação em sociedades pluridisciplinares, o art. 27º do projecto de proposta de lei também vai em sentido diverso e contrário ao que resulta do disposto no art. 25º da Directiva 2006/123/CE.
- 6- Pois, ao contrário do previsto no n.º 1 do art. 25º da Directiva, nem sequer permite que sejam estabelecidos requisitos que obriguem a exercer exclusivamente uma actividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de actividades diferentes,





para garantir o respeito das regras deontológicas, que variam em função da especificidade de cada profissão, e que sejam necessários para assegurar a sua independência e imparcialidade.

- 7- A proibição de ser aplicada a pena disciplinar de suspensão da associação, por falta de pagamento de quotas ou de taxas devidas pela prestação de serviços, pode conduzir, no limite, à impossibilidade de funcionamento da associação pública profissional, dado que o profissional embora possa ser executado em processo de execução tributária, pode não possuir quaisquer bens penhoráveis e, nesse caso, continuará inscrito e a exercer a profissão e, caso todos os profissionais inscritos decidam optar pelo não pagamento de quotas, a associação pública poderá deixar de ter meios para cumprir as respectivas atribuições, enquanto não conseguir arrecadar os valores em dívida, através das execuções fiscais.
- 8- Salvo melhor opinião, afigura-se que o princípio constitucional da separação de poderes não permite que um órgão concentre em si poderes de "supervisão" sobre todos os demais órgãos, através do exercício de poderes de "velar" e de controlo sobre a actividade de todos eles.
- 9- Além disso, o exercício de poder disciplinar que faz parte da competência desse órgão de supervisão exige distanciamento e absoluta separação, em relação à actividade dos restantes órgãos da associação pública profissional, a fim de poder ser exercido com independência e imparcialidade.
- 10- Afigura-se, por isso, que a designação desse órgão não deverá ser a de "órgão de supervisão", mas sim uma outra que inculque que a sua competência se restringe ao exercício do poder de controlar e verificar a observância das regras profissionais aplicáveis aos membros da profissão regulada (que não à actividade dos restantes órgãos da própria associação pública) e ao exercício do poder disciplinar, sugerindo-se que tal designação possa ser a de "Conselho de Deontologia e de Disciplina".



- 11- As profissões autoreguladas encontram-se sujeitas ao princípio da livre concorrência e do regime da defesa desta, mas a supervisão e o controlo dessa concorrência e bem assim o sancionamento de práticas não conformes com a sã concorrência deverão ficar a cargo do órgão da associação pública profissional, com competência para fiscalizar e controlar a observância das regras profissionais e exercer os poderes sancionatórios, quer de natureza disciplinar, quer de natureza contra-ordenacional em matéria de defesa da concorrência.
- 12- Pois, não obstante o n.º 1 do art. 26º do projecto de proposta de lei ressaltar *as normas técnicas e deontológicas aplicáveis ao exercício de cada profissão*, não é a Autoridade da Concorrência que tem a compreensão, a sensibilidade e os devidos conhecimentos, para saber interpretar e aplicar as regras profissionais e deontológicas das diferentes profissões autoreguladas.
- 13- As associações públicas profissionais, além de se integrarem na administração autónoma do Estado, são as Entidades Reguladoras das profissões regulamentadas e, por isso, também constituem **entidades administrativas independentes**, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 267º da Constituição, as quais, por definição, são independentes do próprio Estado ou de quaisquer outras entidades da Administração Pública.
- 14- Por isso, o preconizado no art. 44º do projecto de proposta de lei, ou seja, a sujeição das associações públicas profissionais a tutela administrativa que, na versão mais leve, consiste na verificação do cumprimento da lei e que, na versão mais "intrometida", pretende assumir uma tutela de mérito que envolve a superintendência e a interferência no processo de tomada de decisões, pelos órgãos da própria associação, como sucede, por exemplo, com a preconizada "homologação" de regulamentos internos, pelo ministro da tutela, não se afigura conforme com a natureza de Entidade Reguladora da correspondente profissão que é atribuída à respectiva associação pública profissional e que confere a esta última a





categoria constitucional de entidade administrativa independente, nos termos do disposto no n.º 3 do art. 267º da Constituição.

15- O art. 20º do projecto de proposta de lei prevê a possibilidade de ser criado um provedor com a função de defender os interesses dos destinatários dos serviços profissionais prestados, pelos membros das associações públicas profissionais.

16- E, embora tal seja previsto como possibilidade e não como imposição, o facto é que, fazendo as associações públicas profissionais parte integrante da administração autónoma do Estado, os destinatários dos serviços prestados, por membros daquelas, já possuem um provedor para defender os respectivos interesses e que é, justamente, o Provedor de Justiça, cuja existência e funções se encontram previstas no art. 23º da Constituição.

17- Num tempo de contenção de gastos e de despesas públicas, é importante não dar azo à instituição de cargos repetidos, pois, teoricamente, poder-se-iam criar tantos provedores, quantas as associações públicas profissionais existentes, e, além disso, as funções desses novos provedores até poderiam conflitar com as do Provedor de Justiça.

18- Discorda-se da imposição do prazo de 18 meses para a duração máxima do período de estágio, dado que a formação e a aprendizagem do saber fazer e praticar os actos próprios de algumas das profissões reguladas pode requerer e exigir a fixação de períodos superiores aos 18 meses.

19- Além disso, é o próprio direito da União Europeia (UE) que, através do o n.º 1 do art. 14º da Directiva DIRECTIVA 2005/36/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 7 de Setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, permite que o Estado-Membro de acolhimento possa exigir que o interessado realize **um estágio de adaptação durante um máximo de três anos** ou se submeta a uma prova de aptidão, nas situações aí previstas.





20- Sendo certo que o n.º 3 do mesmo art. 14º da referida Directiva permite, expressamente, que, " *Em relação às profissões cujo exercício exige um conhecimento preciso do direito nacional e em que o aconselhamento e/ou a prestação de assistência em matéria de direito nacional constitui um elemento essencial e constante, o Estado-Membro de acolhimento possa, em derrogação do princípio enunciado no n.º 2, nos termos do qual o requerente tem um direito de opção, impor um estágio de adaptação (com a duração máxima de 3 anos) ou uma prova de aptidão.*"

21- A norma da alínea d) do n.º 3 do art. 24º do projecto de proposta de lei, que determina que os requisitos de que depende a inscrição definitiva em associação pública profissional devem respeitar os seguintes princípios: " d) *Realização de exame de acesso ou, em alternativa, de exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública, caso seja aplicável.*", pode dar origem a equívocos, na respectiva interpretação.

22- Pois, caso se entenda que a referência a **exame de acesso** também abrange eventual "exame de acesso ao estágio profissional", na hipótese de este último tipo de exame também estar previsto nos estatutos da associação pública profissional, poder-se-á vir a considerar que o interessado não poderá ser submetido a exame final de estágio, ficando o interessado, desde logo, aprovado para o exercício da profissão, após o termo do respectivo estágio profissional.

23- O seria absurdo, dado que, no decurso do estágio, poder-se-á verificar que o interessado não reúne os conhecimentos necessários para o exercício da correspondente profissão, devendo, por isso, poder ser submetido a um exame final de estágio, independentemente de também poder ter sido submetido a um exame de acesso ao estágio, destinado a verificar se o interessado reúne as capacidades e competências mínimas e necessárias, para aceder ao estágio profissional da profissão que pretende vir a exercer.



- 24- A fim de se afastar, desde logo, o referido entendimento que se afigura erróneo, considera-se que a alínea d) do n.º 3 do art. 24º do projecto de proposta de lei deverá ser alterada, sugerindo-se, para tanto, a seguinte redacção: "*d) Realização de um exame de acesso à profissão ou, em alternativa, de um exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública, caso seja aplicável, sem prejuízo de a admissão ao estágio profissional poder ser precedida de testes destinados a verificar se o candidato possui ou não capacidades e competências indispensáveis para o frequentar.*".
- 25- O regime do Dec-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, que estabelece o regime dos estágios profissionais extracurriculares, não é aplicável aos estágios profissionais das profissões reguladas, através de associações públicas profissionais.
- 26- Em primeiro lugar, porque os estágios das profissões organizadas em associações públicas profissionais são regulados, através de leis especiais, que são precisamente as que aprovam os Estatutos de cada associação profissional e que, de acordo com o previsto no n.º 2 do art. 8º do projecto de proposta de lei, devem estabelecer o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente.
- 27- Em segundo lugar, a aplicação do regime do Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, implicando a celebração de um contrato de estágio, determinaria um condicionamento inevitável e inaceitável na liberdade fundamental de aceder a uma profissão regulada, através de associação pública profissional, dado que o contrato de estágio pressupõe necessariamente um acordo voluntário de vontades, no caso entre a entidade promotora e o estagiário.



- 28- E, caso a associação pública profissional não se dispusesse a contratar determinado candidato, como estagiário, este ficaria impedido de aceder ao exercício da profissão regulada, o mesmo sucedendo se o contrato de estágio fôr celebrado entre o patrono e o estagiário, o que não é compatível com o direito fundamental de liberdade de escolha da profissão e com a natureza pública das associações destinadas a regular o respectivo exercício.
- 29- Em terceiro lugar, a razão de fundo que justificou o Dec-lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, e que, como é referido no acordo tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da protecção social, celebrado entre o Governo e os parceiros sociais, em Junho de 2008, radicou na necessidade de evitar o recurso ao trabalho subordinado não remunerado, sob o disfarce de estágios profissionais, não se verifica, nem é susceptível de se verificar nos estágios exigidos para o acesso às profissões reguladas, através de associações públicas profissionais, desde logo porque a realização de tais estágios, quando legalmente prevista, é obrigatória e, portanto, nunca poderá ser encarada como uma forma encapotada de a entidade promotora recorrer à prestação de trabalho sem o remunerar.
- 30- Por último, o n.º 4 do art. 8º do projecto de proposta de lei, ao prever que "*Nas situações em que a realização do estágio profissional ou do necessário processo formativo deva ocorrer em entidades empregadoras públicas, os aspetos referidos no n.º 2, são definidos por decreto-lei.*", dá a ideia de que o estágio de uma profissão regulada, através de associação pública profissional, poderá ser diferenciado, através de decreto-lei, quanto aos direitos e deveres e ao respectivo processo formativo, se tal estágio ocorrer em entidade empregadora pública.



31- Porém, não se afigura que os direitos e deveres do estagiário e o respectivo processo formativo possam ser diferentes, no caso de o respectivo estágio ocorrer em entidade empregadora pública, pois tal seria permitir que o Governo, através da correspondente entidade empregadora pública, pudesse modelar de forma diversa os requisitos de acesso ao exercício de uma profissão regulada, através de uma associação pública profissional.

32- Sugere-se, por isso, sugere-se a alteração dos n.ºs 2, 3 e 4 do art. 8º do projecto de proposta de lei, nos termos seguintes:

2 - Nos termos da alínea i) do número anterior, os estatutos devem estabelecer o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspetos:

- a) Duração máxima do estágio, que não poderá exceder os 18 meses, salvo se o direito da União Europeia estabelecer prazo superior ou as necessidades de formação para o exercício da correspondente profissão exigirem a fixação de um período superior;*
- b) Direitos e deveres do orientador ou patrono;*
- c) Direitos e deveres do estagiário;*
- d) Regime de suspensão e cessação do estágio;*
- e) Seguro de acidentes pessoais;*
- f) Seguro profissional.*

3 - Os estágios profissionais referidos no número anterior são da exclusiva responsabilidade das associações públicas profissionais respetivas e aos mesmos não se aplica o regime dos estágios profissionais extracurriculares estabelecido, pelo Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de Junho, devendo o estagiário pagar as taxas devidas pela realização do estágio, bem como os custos dos seguros de acidentes pessoais e de responsabilidade profissional, salvo se a lei definir o envolvimento de entidades públicas nos procedimentos de implementação ou de execução do estágio profissional ou regimes de financiamento das entidades formadoras públicas e, sendo caso disso, o envolvimento de entidades empregadoras públicas na realização dos estágios.

1- *4 - Nas situações em que a realização do estágio profissional ou do necessário processo formativo deva ocorrer em entidades empregadoras públicas, será observado, devidamente adaptado por decreto-lei, o que estiver estabelecido, nos estatutos da respectiva associação pública profissional sobre o regime do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente.*



Lisboa, 03 outubro 20112

A Ordem dos Advogados

António Marinho e Pinto
(Bastonário)