

Purificação Nunes

De: Isabel Maria Velasco [isabelvelasco@oet.pt]
Enviado: terça-feira, 23 de Outubro de 2012 16:30
Para: Comissão 10ª - CSST XII
Cc: bastonario@oet.pt
Assunto: Contributos da OET - Regime Jurídico das Associações Públicas Profissionais
Anexos: CSST - 11523.pdf

Exmo. Senhor Presidente
da Comissão de Segurança Social e Trabalho

Incumbe-me o Senhor Bastonário, Engenheiro Técnico Augusto Ferreira Guedes, de enviar a cópia do n/ofício n.º 11523 enviado nesta data por correio a V. Exa., com os comentários e contributos da OET para a discussão da PL 87/XII (Regime jurídico das Associações Públicas Profissionais).

Com os melhores cumprimentos.

Isabel Velasco
Gabinete do Bastonário



ORDEM DOS ENGENHEIROS TÉCNICOS

D.L. n.º 349/99, de 2 de setembro,
alterado pela Lei n.º 47/2011, de 27 de Junho
Praça Dom João da Câmara, 19
1200-147 Lisboa
<http://www.oet.pt>





23.007.2012-011523

Conselho Directivo Nacional

À
Comissão Parlamentar de
Segurança Social e Trabalho
Assembleia da República
Palácio de São Bento

1249-068 LISBOA

Carta registada com A/R

Assunto: Projeto de Lei n.º 87/XII/1.ª (ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DE CRIAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS)

No âmbito do processo legislativo em curso sobre o projeto de Proposta de Lei que Estabelece o Regime Jurídico de Criação, Organização e Funcionamento das Associações Públicas Profissionais, junto envio a V.Exª os comentários e contributos da OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos.

Ficando à disposição para prestar os esclarecimentos ou demais contributos que V. Exª eventualmente venha a ter por convenientes,

Com os melhores cumprimentos.

Augusto Ferreira Guedes
Bastonário
Engenheiro Técnico Civil

Em anexo: o referido



COMENTÁRIOS DA OET – ORDEM DOS ENGENHEIROS TÉCNICOS À PROPOSTA DE LEI Nº 87/XII/1ª SOBRE O NOVO REGIME JURÍDICO DAS ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS

I – Apreciação em geral

A OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos, manifesta a sua concordância genérica com o projeto de lei, salientando, em especial, que as diversas disposições relativas ao reconhecimento de habilitações profissionais e à livre prestação de serviços por profissionais não nacionais virão dar resposta à lacuna que, nessas matérias, atualmente se verifica quanto ao exercício das profissões que são enquadradas por associações públicas profissionais.

Também a instituição do exercício profissional em regime de associação é uma inovação que merece realce.

A OET manifesta ainda, por outro lado, a sua profunda preocupação e discordância pela consagração de um regime de tutela administrativa que, para além de ser em absoluto desconforme com os princípios da auto responsabilização que caracterizam a vida das organizações nos dias que correm, padece ainda do grave inconveniente de gerar uma burocracia desnecessária e causadora de grande perturbação no normal exercício das atribuições estatutárias pelas associações públicas profissionais.

II – Apreciação na especialidade

Na especialidade, a OET formula as observações e propostas quanto às disposições do articulado da proposta de lei que se passam a expor:

Artigo 3º - Constituição

Epígrafe e 1 e 2- Considera-se que é de substituir o termo “constituição” por “criação”, por este ser o termo utilizado no artigo 1º.

Artigo 5º - Atribuições

1- Na alínea *a)*, dado que as associações públicas profissionais representam profissões (cfr. art.º 2º), e não prestam nem regulam a prestação de serviços em concreto pelos seus membros à comunidade em geral, e igualmente porque a expressão “interesses

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Aguiar", is written over a horizontal line.



gerais” é em absoluto ampla e imprecisa, embora idêntica disposição figure na lei em vigor, considera-se que merece ponderação a justificação da manutenção desta disposição; na alínea e) parece ser redundante o uso da expressão “quando existam”, sugerindo-se, à semelhança da alínea d), a sua substituição por “em exclusivo”; esta alínea deverá ainda incluir a “Criação de níveis de qualificação profissional”, o que é matéria diferente dos títulos de especialização profissional (cfr. Alínea c) do nº 1 do art.º 2º do Estatuto da OET); na alínea f) parece ser redundante o uso da expressão “quando existam”, pois só se pode atribuir o que existir; na alínea k), considera-se que é indispensável incluir também a participação das associações na elaboração da legislação que interesse à “área da atividade profissional dos seus membros”; na alínea m) a expressão “regulamento europeu” é susceptível de gerar dúvidas de interpretação face à dualidade Regulamento/Diretiva, propondo-se o uso da expressão “do direito da União Europeia”, a qual aliás é utilizada adiante no nº 3.

3- Dado que as associações públicas profissionais regulam o acesso e exercício das profissões (v. alínea c) do nº 1), sugere-se que a seguir à palavra “lei” seja aditada a expressão “e na regulamentação específica aplicável”.

Quanto à segunda parte deste número, considera a OET que a mesma deve ser abolida, por não se alcançar razão para a sua manutenção.

Com efeito, como são os membros das associações públicas profissionais quem presta os serviços profissionais, e não as associações públicas que representam esses membros, é de concluir que não existe o pressuposto necessário para que se possa falar e dispor legalmente sobre concorrência entre as associações profissionais, relativamente a matéria que não integra as suas atribuições e competências.

Por outro lado, ainda que se admitisse que se pretende aludir à concorrência entre os profissionais prestadores de serviços, embora a letra do texto não permita essa leitura, mesmo nesse caso seria de retirar este segmento da norma em apreciação, pois tal matéria, pertinente, encontra – se acautelada no nº 1 do artigo 26º, o qual se tem como sendo o lugar próprio para o efeito.

4- Para além do exposto na primeira parte do comentário ao número anterior, é de ter em conta que no caso dos engenheiros técnicos (e de outras profissões, ex. advogados e engenheiros), as respetivas ordens profissionais produzem regulamentação diversa sobre o acesso e exercício da profissão, como é o caso dos regulamentos de estágio, regulamentos de inscrição e regulamentos dos atos de engenharia que podem ser



praticados, matéria esta em que assume relevo o binómio complexidade/habilitação profissional.

Assim, é necessário salvaguardar esta exigência, adicionando-se no final do texto uma expressão adequada a esse desiderato, p. ex., do seguinte teor:

“sem prejuízo das exigências de habilitação profissional que a complexidade dos atos ou da atividade justifiquem”.

Artigo 8º - Estatutos

1- Não se compreende a pertinência da alusão na alínea *c)* a lei especial que preveja os estágios profissionais ou outros, pois entende-se que essa previsão deve constar dos instrumentos reguladores de cada profissão, os quais são constituídos pelos estatutos das associações públicas profissionais e pelas regulamentações que estas emanam no exercício das suas referidas atribuições de regulação das profissões.

Sugere-se a reformulação do texto, por forma a que fique claro que os estatutos não incluem os dispositivos específicos reguladores dos estágios, mas apenas a mera previsão dos mesmos, formulando-se a seguinte proposta de redação:

“c) A previsão da exigência de estágios profissionais ou outros, que sejam necessários para o acesso e exercício da profissão”.

O disposto na alínea *d)* parece confundir associações públicas profissionais com estabelecimentos de ensino, caso este em que existem períodos de inscrição e de exame fixados para cada ano letivo. No caso das associações públicas profissionais essas inscrições são apresentadas pelos interessados durante todos os dias do ano, em função das suas próprias razões de oportunidade. O eventual estabelecimento desses períodos seria ainda um obstáculo às iniciativas de empregabilidade por parte dos cidadãos, porquanto limitaria no tempo a possibilidade da respetiva concretização. Acresce que matérias desta natureza não têm a dignidade para figurarem nos estatutos, mas sim nas regulamentações produzidas pelas associações profissionais, no uso das suas atribuições de regulação das profissões que representam.

Relativamente à alínea *o)*, dá-se por reproduzido o anterior comentário/sugestão sobre a alínea *m)* do nº 1 do artigo 5º.

2- Quanto ao corpo deste número, dá-se por reproduzido o que se disse quanto à alínea *c)* do número anterior; considera-se que seria excessivo, e bem assim inadequado face à natureza habitual do respetivo conteúdo, que os estatutos



estabelecessem o regime dos estágios profissionais de acesso; trata-se de matéria de especificidade tal que só os órgãos das associações eleitos estarão em condições de regulamentar essas matérias, mediante profunda discussão prévia, em que desejavelmente possam ter participado todos os profissionais das classes envolvidas.

O exposto, tendo também em conta a anterior proposta de supressão da alínea *d)*, não prejudica que se possa manter o princípio orientador, pelo que se sugere a seguinte redação:

“ 2- Para efeitos do disposto na alínea c) do número anterior, os estatutos devem estabelecer os seguintes princípios a que deve obedecer a regulamentação do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspetos:”

3- A utilização do termo *“organização”* na parte inicial deste número sugere que as associações públicas profissionais intervêm, elas próprias, no desenvolvimento ou realização individual das fases de formação e de avaliação dos estágios profissionais, hipótese que seria impraticável, por uma multiplicidade de razões, tais como: desvio das suas atribuições naturais; exigência de meios de que não dispõem; incapacidade de satisfazer a procura dos milhares de candidatos a cada profissão; incompatibilidade com o papel que cabe aos tutores ou patronos dos estagiários.

Sugere – se o seguinte texto:

“3- A regulamentação das fases eventuais.....”

Artigo 10º - Autonomia patrimonial e financeira

2 - Parece ser de retirar a expressão *“...nos termos da lei...”*, pois não se alcança a existência de lei específica habilitante para a prática dos atos referidos nas alíneas a) e b), e não se mostra que tal fosse ajustado.

Artigo 11º - Denominações

1 – A utilização do termo *“licenciatura”* nos termos em que é feita não tem em conta os diferentes graus de ensino superior introduzidos pela reforma de Bolonha, introduzida na ordem jurídica nacional pelo Decreto – Lei nº 74/2006, de 24.03.

Deve, assim, de acordo com este novo regime, ter - se em conta que no ensino superior são atualmente conferidos os graus académicos de licenciado (1º ciclo),

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Azeite", is written over a horizontal line.



mestre (2.º ciclo) e doutor (3.º ciclo), correspondendo os dois primeiros aos antigos graus de bacharel (três anos) e de licenciado (cinco anos), respetivamente.

Na área da Engenharia, os profissionais detentores dos dois primeiros referidos graus são representados pela OET - Ordem dos Engenheiros Técnicos e pela Ordem dos Engenheiros, respetivamente.

Neste quadro, presentemente na área da Engenharia, os profissionais detentores do grau académico de licenciado (1.º ciclo) são representados pela OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos, enquanto aqueles que são detentores de grau mestre (2.º ciclo) (ou a antiga licenciatura pré-Bolonha), são representados pela Ordem dos Engenheiros (OE).

Neste sentido, tenha-se ainda em conta que o n.º 1 do artigo 1.º do Estatuto da OET. Aprovado pela Lei n.º 47/2011, de 27 de junho, estabelece que esta Ordem Profissional representa os titulares de um grau académico de curso superior de ensino superior do 1.º ciclo (licenciatura) em Engenharia, ou de formação equiparada, enquanto por seu lado, o n.º 1 do Estatuto da OE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho, dispõe que esta é a associação pública representativa dos licenciados em engenharia (entenda-se a anterior licenciatura de cinco anos, por ser anterior à reforma de Bolonha).

Sugere-se, pelo exposto, a seguinte alteração de redação:

“1 - prévia do grau académico de licenciado (1º ciclo), ou de formação equiparada, ou superior....”.

Artigo 12º - Cooperação com outras entidades

4 – Considera-se que o uso da expressão “*coordenação da entidade*” implica uma injustificada subordinação das associações públicas profissionais à entidade que exerce as atribuições previstas na Lei nº 9/2009. Sugere-se a sua substituição pela expressão “*em articulação com a entidade*”.

Artigo 15º - Órgãos

2- Ainda que as matérias referidas na alínea a) constem da lei atualmente em vigor, à semelhança do que está consignado no nº 5 do artigo 13º do Estatuto da OET considera-se que a assembleia representativa deve ter competências deliberativas apenas sobre as matérias do orçamento e do plano de atividades.



As restantes matérias – projetos de alteração de estatutos, de aprovação de regulamentos, de quotas e de taxas, de criação de colégios de especialidades, devem ser cometidas ao órgão executivo colegial (de forma expressa ou residual nos estatutos), tal não sendo impeditivo que sobre essas matérias sejam ouvidas as classes profissionais para efeitos de tomada da decisão final de aprovação.

A não ser assim, ocorrerá a burocratização, o encarecimento, a lentidão e a ineficiência da atividade das associações públicas profissionais, pois a solução preconizada no projeto implicaria que a assembleia representativa fosse objeto de sucessivas convocatórias, por forma a responder às constantes e diversificadas solicitações a que é necessário dar resposta, por vezes com celeridade ou mesmo urgência.

Nesta hipótese, assinala-se ainda, seriam desvirtuados os objetivos de autorregulação profissional e de descentralização administrativa, que informam, logo na parte inicial do respetivo preâmbulo, o presente projeto de lei.

Assim, formula-se a seguinte proposta de redação:

“a) Uma assembleia representativa, com poderes deliberativos em matéria de relatório de atividades, contas consolidadas, orçamento e plano de atividades;”

Relativamente à alínea c), e sem prejuízo de a figura já constar da alínea c) do nº 1 do artigo 15º da lei em vigor, não se consegue vislumbrar a utilidade e a razão de existir o mencionado órgão de supervisão. Em que consiste o velar pela legalidade da atividade exercida pelos outros órgãos da associação? É o “polícia” interno da associação? Em que consiste o previsto controlo? Em coerência com a sua instituição, tal órgão deveria ter uma estrutura e capacitação técnica tão diversificadas quanto especializadas, por forma a poder exercer a sua função com credibilidade e proficiência, ou seja, nessa hipótese, seria um sorvedouro de recursos e uma entropia ao funcionamento da associação. Como seriam sindicáveis os atos e decisões desse poder soberano? Dado que a atividade dos órgãos das associações públicas está sujeita ao que a lei prescreve, a respetiva sindicância está sempre garantida, nomeadamente através dos meios processuais administrativos, pelo que, também por esta razão, tal órgão se afigura não apresentar qualquer justificação ou utilidade.

Quanto à alínea d), propõe – se a sua eliminação pois, tanto quanto se sabe, todos os estatutos de associações públicas profissionais existentes instituem o órgão conselho fiscal que zela sobre os diversos aspetos atinentes à gestão financeira. Daí, que a instituição de um outro órgão com competência concorrente não se justifica e só



apresenta os inconvenientes que se julga serem óbvios, nomeadamente em matéria de entropia da atividade das associações e de fator causador de gastos inúteis de recursos.

Anota – se, ainda, que nalguns casos os estatutos estabelecem a existência de conselhos fiscais a nível nacional e a nível de cada região.

São exemplos desta solução, os estatutos da OET e das Ordens dos Enfermeiros e dos Engenheiros

Especificamente quanto à matéria disciplinar, no caso da OET (e noutras congéneres) existe um mecanismo interno de recurso de decisões do foro disciplinar (v. alínea e) do nº 2 do art.º 18º do Estatuto da OET).

Também os regulamentos disciplinares das diversas associações públicas profissionais dispõem de forma relevante e suficiente sobre estas matérias.

Em conclusão, a OET sustenta que deve ser eliminada esta alínea d), e em consequência, também o nº 10 deste artigo 15º, a segunda parte do nº 5 do artigo 18º e o nº 4 do artigo 21º.

À semelhança do que está consagrado no nº 5 do artigo 12º do Estatuto da OET, sugere-se a introdução de um novo número no final deste artigo, com a seguinte redação:

“ - Os trabalhadores que exercem funções públicas nos serviços da administração direta e indireta do Estado e nos serviços da administração regional autónoma e da administração autárquica, podem ser cedidos, destacados ou requisitados, nos termos da lei, para o desempenho de funções em permanência nos órgãos nacionais das associações públicas profissionais”.

Artigo 18º - Poder disciplinar

4 – Sugere-se a seguinte alteração para a última linha :

“4 - equivalentes, ou dos valores que à associação pública profissional compete salvaguardar e prosseguir, sem prejuízo....”.

5- É de suprimir a segunda parte deste número, como antes proposto no ante penúltimo parágrafo do comentário ao artigo 15º. Mesmo que se justificasse, o que



não é de todo o caso, a atribuição de competência disciplinar ao órgão em questão, a mesma deveria figurar na alínea c) do nº 1 do artigo 15º.

Artigo 21º - Referendo interno

4 – É de suprimir este número, pelas razões que antes se invocaram para a necessidade de abolir o órgão de supervisão em apreço. Para além dessas razões, a prevista intervenção deste órgão nesta matéria de verificação da legalidade dos referendos (como em qualquer outro assunto), não tem em conta que a apreciação da legalidade dos atos praticados no seio das associações públicas profissionais compete ao foro dos tribunais administrativos, com resulta da sua natureza e regime jurídico de direito público, consignados no artigo 4º.

Artigo 23º - Transparência

Em iii) da alínea c) e em iii) da alínea d), sugere-se a inclusão da situação de “interdição definitiva” ou de “expulsão”.

Artigo 24º – Acesso e registo

3 – Parece ser de sanar a contradição entre a exigência de registo na parte inicial da norma e a inexistência, na sua parte final, de consequências em caso de violação dessa exigência.

4 – Propõe-se que este número seja alterado nos seguintes termos:

“ ... associação, na lei de regulação da profissão ou na regulamentação de inscrição emanada pela associação.”

5 – Quanto aos requisitos previstos nas alíneas a), b) e c), a OET, atendendo à sua própria experiência de aplicação dos requisitos previstos nas alíneas a) e b), e com o conhecimento que tem de que idêntico procedimento é seguido por outras ordens profissionais, propõe que a parte final deste número 5 seja alterada da seguinte forma “...do cumprimento de um ou mais dos seguintes requisitos:”

Artigo 26º - Exercício da profissão em geral

2- Sugere-se que se preveja também a “expulsão”.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Azeite", is written over a horizontal line.



Artigo 30º – Reserva de atividade

1- Como tem sucedido desde sempre, e agora continua a ser consignado pelo presente projeto de lei, em especial na alínea *a)* do nº 1 do artigo 3º, a criação de associações públicas profissionais funda-se em razões de interesse público.

O que significa, que também é de interesse público a atividade desenvolvida pelos profissionais que devem obrigatoriamente estar inscritos nessas associações públicas, mesmo quando se trate de funcionários da Administração Central, Regional ou Local e de empresas públicas que, no exercício das suas funções, pratiquem atos regulados pelas Ordens Profissionais.

Por outro lado, nos casos em que é exigida por lei a inscrição dos profissionais em associações públicas profissionais, as leis que criam essas associações e os respetivos estatutos, definem a área e os demais aspetos do exercício de cada profissão.

Assim, não se alcança em que medida se possa equacionar a hipótese de coexistirem situações em que determinada atividade profissional possa ser exercida livremente e em simultâneo por pessoas que não se encontrem inscritas por força de lei em determinada associação pública profissional e por profissionais que desta sejam membros.

Ou seja, a reserva da atividade profissional associada a cada profissão decorre automaticamente do facto de essa profissão ser regulamentada, o que é o caso das profissões cujo exercício depende da habilitação de um título profissional emitido por uma associação pública profissional.

Desta forma, não faria sentido que existissem leis avulsas, específicas e autónomas das leis de criação das ordens profissionais em causa, que estabelecessem, por exemplo, que as actividades profissionais de medicina, advocacia, psicologia, arquitetura e engenharia, só podem ser exercidas por médicos, advogados, psicólogos, arquitetos e engenheiros e engenheiros técnicos, respetivamente.

A referência à alínea *b)* do artigo 358º do Código Penal parece ser dispensável, na medida em esta referência nada acrescenta em matéria de aplicação da norma.

Em conclusão, a OET considera que este nº 1 deve ser suprimido.

3 – A OET discorda do regime de exceção previsto neste número, pois pelas considerações expendidas no ponto anterior o que deve relevar é o interesse público que está subjacente à regulamentação das profissões, e bem ainda à prática dos atos



pelos profissionais, independentemente de a sua subordinação profissional, quando exista, seja perante uma entidade pública ou privada.

Artigo 37º – Direito de estabelecimento

4 e 5 – É de precisar de que “Estado” se trata. Não será “Estado – membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu”?

Artigo 38º – Seguro de responsabilidade civil profissional

2 e 3 – Reproduz-se a interrogação colocada sobre o artigo 37º.

Artigo 43º – Receitas

3 – Em consonância com o comentário e a proposta antes vertidos sobre a alínea a) do nº 1 do artigo 15º, ao que acresce a elevada burocratização e dificuldade de aplicação do regime consignado neste número, propõe – se a seguinte alteração para a sua primeira parte:

“3- As deliberações sobre a fixação das quotas e das taxas são aprovadas, por maioria, pelo órgão executivo, e na base”

Artigo 45º – Tutela administrativa

A OET discorda deste regime de dependência tutelada e injustificada do poder político e governamental por ser de todo contrário ao princípio de autonomia que informa a figura da associação pública profissional.

Para além disso, as soluções constantes desse regime constituem uma burocracia desnecessária e perturbadora do normal funcionamento das associações públicas profissionais, as quais, melhor do que ninguém, devem saber quais são as melhores e as mais adequadas soluções que devem ser adotadas no exercício da sua atividade.

Convém ainda ter em conta, que estes efeitos negativos originários sofreriam um agravamento sempre que, sobre qualquer matéria antes homologada pela tutela, fosse necessário submeter a nova homologação qualquer subsequente alteração, independentemente da sua maior ou menor importância.

À semelhança do que antes se disse no comentário ao nº 2 do artigo 15º, também neste caso se considera que ficariam desvirtuados os objetivos de auto-regulação profissional e de descentralização administrativa, que informam, logo na parte inicial do respetivo preâmbulo, o presente projeto de lei.



Para mais, o conteúdo deste artigo evidencia ainda uma contradição com o princípio da não sujeição das associações públicas profissionais a superintendência governamental, plasmado no seu próprio nº 1.

Por tudo o exposto, a OET considera que este artigo deve ser eliminado.

Artigo 46º – Controlo jurisdicional

2- Em sintonia com as razões anteriormente aduzidas para discordar da tutela administrativa consignada no artigo 45º, a OET propõe a seguinte redação para a alínea: *“c) O membro do Governo que exerce poderes na área da profissão representada pela associação pública profissional;”*.

Artigo 52º – Imperatividade

2 – Dá – se por reproduzido o comentário antes vertido sobre a alínea *m)* do nº 1 do artigo 5º sobre o uso da expressão *“regulamento europeu”*.

Artigo 53º - Normas transitórias e finais

3 – Dado que a elaboração dos projetos de alteração e ajustamento dos diversos estatutos existentes à nova lei não é um procedimento automático, antes carecendo de reflexão e ponderação aturadas a nível interno das associações públicas profissionais envolvidas, considera – se que o prazo de 30 dias previsto para o efeito é demasiado curto, pelo que se propõe, no mínimo, o seu alargamento para 60 dias.

5 e 6 – Embora se compreenda a razão e o objetivo que lhe está subjacente, considera – se que esta norma será de aplicação controversa, na medida em que, pelo menos nalguns casos, existirá seguramente fundamento para se questionar, com seriedade, em que medida se possa considerar que ocorre ou não desconformidade de determinada(a) norma (s) estatutária(s) atual (is) com a nova lei, com a conseqüente perturbação no normal funcionamento das associações públicas profissionais abrangidas .

23 de outubro de 2012

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Aguiar", written over a horizontal line.