



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Parecer

Proposta de Lei n.º 303/XII/4.ª (GOV)

Autor: Deputado
Artur Rêgo

Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 303/XII/4.^a, que aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Os autores visam, com esta iniciativa legislativa, adequar o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, criada pelo Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, alterado pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, designadamente no que respeita:

- Ao modelo de funcionamento e de organização;
- À conformação dos poderes de controlo e autorregulação que estão cometidos a esta Ordem relativamente à profissão e ao exercício da atividade da medicina veterinária.

São mantidas, no essencial, as disposições estatutárias atuais que não conflituam com aquele regime.

a) Antecedentes

Coube inicialmente à Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro, aprovar o regime das associações públicas profissionais.

A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, revogou a Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro, tendo estabelecido o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Para a efetiva criação de um novo quadro legal harmonizador nesta área, para além da aprovação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, tornou-se também necessário complementar o regime aprovado pela 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 de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a Diretiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de novembro de 2006.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Foi, ainda, necessário adequar as associações públicas profissionais e as profissões por aquelas reguladas ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que transpõe 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.

Em terceiro lugar, e por último, justificou-se consagrar expressamente a aplicabilidade às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas do regime previsto no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro, o qual transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação.

Relativamente ao exercício da profissão de médicos veterinários importa começar por referir que o Estatuto dos Médicos Veterinários foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, (retificado pela Declaração de Retificação n.º 257/91, de 30 de novembro).

A única alteração ao Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, foi introduzida pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro, tendo sido modificado o artigo 60.º, relativo ao exercício profissional da medicina veterinária e apenas na atualização do número do artigo do Código Penal que consagra o crime de usurpação de funções.

No final do ano de 2012 a Assembleia da República aprovou uma Proposta de Lei do Governo que deu origem à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, a qual estabelece no artigo 53.º, n.º 5: *“No prazo de 90 dias a contar do 1.º dia útil seguinte ao da publicação da presente lei, o Governo apresenta à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão que se revelem necessárias para a respetiva adaptação ao regime previsto na presente lei”*.

b) Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre matéria conexa

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que não se encontram pendentes iniciativas ou petições sobre matéria idêntica. No entanto, encontram-se pendentes várias iniciativas incidindo sobre a aprovação de estatutos de ordens profissionais.

c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Caso a Comissão assim o entenda e, em sede de eventual apreciação na especialidade, pode ser suscitada, desde logo, a audição da Bastonária da Ordem dos Médicos Veterinários.

d) Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, habitualmente designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 artigo 7.º da “lei formulário”, a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa proceder à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, alterado pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, no sentido de o adequar à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que “Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.”

Deste modo o título observa também o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da referida lei que prevê que: “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

Com efeito o Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, sofreu já uma alteração, produzida pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro. Pelo que a presente, em caso de aprovação, constituirá efetivamente a segunda alteração.

Relativamente à entrada em vigor, o artigo 6.º da proposta de lei determina que a lei “entra em vigor 30 dias após a sua publicação”, observando-se o n.º 1 do artigo 2.º da lei “lei formulário”, que refere “os atos legislativos e outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.”

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado Autor do Parecer reserva a sua opinião para futura discussão em plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 303/XII/4.^a, que aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR);
2. A presente iniciativa visa adequar o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, criado pelo Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, alterado pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, designadamente no que respeita ao modelo de funcionamento e de organização e à conformação dos poderes de controlo e autorregulação que estão cometidos a esta Ordem relativamente à profissão e ao exercício da atividade da medicina veterinária.

Nestes termos a Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho é de

PARECER

Que a Proposta de Lei n.º 303/XII/4.^a, que aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas

Comissão de Segurança Social e Trabalho

profissionais, apresentada pelo Governo, se encontra em condições constitucionais e regimentais para ser debatido na generalidade em Plenário.

Palácio de S. Bento, 7 de abril de 2015.

O Deputado Autor do Parecer



(Artur Rêgo)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)

PARTE IV- ANEXOS

Nota Técnica.

Parecer da Ordem dos Médicos Veterinários ao Projeto de Estatuto.





ORDEM DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS
CONSELHO DIRETIVO

U. 110 -
Receb. em 18-11-2014
(por e-mail) ao Dr.
A.F.P.M.

JOSÉ PEDRO MARTINS
CHEFE DO GABINETE DA MINISTRA
DA AGRICULTURA E DO MAR
Ministério da Agricultura e do Mar
ATN: Exmo. Sr. Chefe do Gabinete
Dr. José Pedro Martins
Praça do Comércio
1149-010 Lisboa

18-11-2014

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	LISBOA
Nº 1349/2014; ENT 2634/2013; PROC. Nº161/2014		Of. Nº 133/CD/2014	2014-11-14
ASSUNTO	Projeto de Proposta de Lei que aprova os novos Estatutos da Ordem dos Médicos Veterinários		

Exmo. Chefe do Gabinete,

A Ordem dos Médicos Veterinários (OMV) acusa a receção do Projeto de Proposta de Lei que aprova os novos Estatutos da OMV remetido por V. Exa., o qual mereceu a nossa maior atenção.

Considerando o prazo de pronúncia de 10 dias dado - e que é muito exíguo atendendo quer à importância deste documento para a OMV quer o prazo de que este Ministério dispôs para preparar o referido Projeto, a OMV, neste momento, apenas está em condições de fazer uma apreciação preliminar do documento, não abdicando de, posteriormente à realização da reunião solicitada por V. Exa. para discussão do Projeto e para a qual a OMV manifesta, desde já, total disponibilidade, emitir formalmente e mais detalhadamente a sua posição em relação ao Projeto ora remetido.

Assim, a apreciação preliminar da OMV, tendo em conta o Projeto de Alteração ao Estatuto da OMV, para adaptação à Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro, que remeteu ao Governo em fevereiro de 2013 (doravante Projeto da OMV) e o Projeto agora rececionado (doravante Projeto do Governo), é a seguinte:

- a) **Artigo 11.º al. a) do Projeto do Governo:** em virtude do Processo de Bolonha, apenas podem exercer medicina veterinária, após essa data, os detentores de mestrado integrado em Medicina Veterinária, considerando a formação mínima exigida na Lei n.º 9/2009, de 4 de março. Por esse motivo, o Projeto da OMV estabelece que podem inscrever-se como membro efetivos na OMV os detentores de licenciatura pré-Bolonha e os detentores de



ORDEM DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS

PORTUGAL
Conselho Diretivo

mestrado integrado pós-Bolonha. Nesse sentido, a OMV não pode deixar de se manifestar contra a redação constante do Projeto do Governo que prevê que todos os detentores de licenciatura em Medicina Veterinária se possam inscrever na Ordem, sem fazer a necessária diferenciação, em desconformidade com o disposto na Lei n.º 9/2009, de 4 de março.

b) **Artigo 14.º, n.ºs 2 e 3, do Projeto do Governo:** a OMV discorda por completo quer da enunciação exaustiva do que se considera inidoneidade para o exercício da profissão, quer de muitas das situações elencadas (nomeadamente insolvência e elenco de crimes considerados desonrosos). Chama-se, ainda, a atenção, para o lapso constante da al. c) do n.º 2 que faz referência a “advogado”. Deverá ser a OMV a concretizar o que considera falta de idoneidade para o exercício da profissão em regulamento próprio, à semelhança do previsto nos Estatutos de outras ordens profissionais.

c) **Artigo 17.º, al. d), do Projeto do Governo:** não faz sentido a referência a “no caso de membro que seja pessoa singular”, já que não há membros efetivos da OMV que sejam pessoas coletivas.

d) **Artigo 18.º, n.º 1, al. d), e n.º 5 do Projeto da OMV:** não faz sentido e não se percebe a eliminação destas normas que constam do Projeto da OMV. Aliás, no que respeita à al. d) “os demais deveres legais e estatutárias”, trata-se de transposição do disposto no artigo 35.º, al. d), da Lei 2/2013, de 10 de janeiro.

e) **Artigo 22.º, al. i) do Projeto do Governo:** os Colégios de Especialidades constam de regulamento próprio e podem ser alterados, pelo que não faz sentido que constem dos Estatutos quais são, até porque tal não constitui uma imposição da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

f) **Artigo 23.º, n.º 5, do Projeto do Governo:** a redação proposta contraria o disposto no artigo 19.º, n.º 2, da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, devendo manter-se a proposta da OMV de que o cargo de titular de órgão da OMV (e não apenas o de Bastonário) é incompatível com o exercício de funções dirigentes na função pública e com qualquer outra função com a qual se verifique manifesto conflito de interesses.

g) **Artigo 45.º, n.º 1, do Projeto do Governo:** a OMV é totalmente contra a alteração proposta, a qual não resulta de qualquer determinação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro. O Conselho Diretivo enquanto órgão executivo da Ordem e para efeitos de poder executar o seu programa deve ser eleito pela Assembleia Eleitoral, sendo constituído pelos sete membros da lista mais votada e não pelo método de representação proporcional.



ORDEM DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS

PORTUGAL
Conselho Diretivo

- h) **Artigo 61.º, al. a) do Projeto do Governo:** deve ser alterado para *"Elaborar e propor à Assembleia Geral alterações ao regulamento relativo à obtenção de cada título de especialidade"*.
- i) **Eliminação do artigo 64.º do Projeto da OMV:** a OMV manifesta a sua veemente e total discordância contra a não inclusão nos Estatutos da OMV do ato médico-veterinário. Há vários anos que a Ordem vem alertando este Ministério para os graves problemas verificados pela falta de definição legal dos atos próprios da profissão e para a necessidade de uma definição legal do ato médico-veterinário. E se há diploma em que faz sentido em que se discipline os atos próprios de determinada profissão tal diploma é precisamente este – os Estatutos da respetiva associação pública profissional. Não se compreende e não se aceita que pura e simplesmente tenha sido eliminado o artigo 64.º da Proposta da OMV, o qual é de importância fulcral para a OMV e para os médicos veterinários. A imperatividade de se definir o que seja ato médico-veterinário está, aliás, bem patente no artigo 24.º, n.º 2, da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que expressamente fala em *"atos próprios da profissão em causa"* – conceito fundamental para aplicação das normas referentes à livre prestação de serviços e direito de estabelecimento de profissionais da União Europeia e do Espaço Económico Europeu.
- j) **Artigo 67.º da Proposta do Governo:** a OMV é contra a terminologia *"atividade comparável à atividade profissional de médico veterinário"*. A atividade não pode ser comparável à atividade de médico veterinário, tem de ser atividade profissional de médico veterinário, sob pena de se estar a permitir que profissionais que não exercem a atividade profissional de médico veterinário a exerçam em Portugal o que não é permitido aos respetivos nacionais. De novo aqui avulta a essencialidade de se definir o que são atos médico-veterinários.
- k) **Artigo 76.º do Projeto do Governo:** não está previsto que sejam membros efetivos da OMV pessoas coletivas.
- l) **Artigo 79.º, n.º 5, do Projeto do Governo:** deve acrescentar-se a seguir a pessoas *"ou animais"*, considerando a profissão em causa.
- m) **Artigos 99.º, n.º 2, e 101.º, n.º 4, do Projeto da OMV:** incompreensivelmente, eliminam-se as normas que fazem referência a que a cobrança dos créditos resultantes da falta de pagamento de quotas e de



ORDEM DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS

PORTUGAL
Conselho Diretivo

taxas segue o processo de execução tributária, quando essa norma resulta expressamente do n.º 4 do artigo 43.º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

n) **Artigo 118.º, n.º 2, do Projeto do Governo:** faz sentido que seja o Conselho Diretivo enquanto órgão a quem cabe a contratação de pessoal e a elaboração dos regulamentos de execução a aprovar o regulamento de seleção de pessoal, pelo que se deve manter a proposta da OMV.

Reiterando que se trata de um mera apreciação preliminar – a única possível considerando o prazo de pronúncia de 10 dias facultado – e a inteira disponibilidade para realizar uma reunião de discussão do Projeto de Proposta de Lei que aprova os novos Estatutos da Ordem dos Médicos Veterinários,

Subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos,

Pelo Conselho Diretivo

A Bastonária

Prof.ª Doutora Laurentina Pedrosa

Proposta de Lei n.º 303/XII (4.ª)

Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (GOV)

Data de admissão: 19 de março de 2015

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), Luís Correia da Silva (BIB), Lurdes Sauane (DAPLEN), Dalila Maulide e Maria Leitão (DILP).

Data: 06 de abril de 2015.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa em apreço, que *Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*, foi apresentada pelo Governo, deu entrada a 18/03/2015, foi admitida e anunciada na sessão plenária de 19/03/2015. Por despacho de S. Excelência a Presidente da Assembleia da República da mesma data, a proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª). Em reunião de 25 de março da 10.ª Comissão, foi designado autor do parecer o Senhor Deputado Artur Rêgo (CDS-PPPSD). Esta iniciativa encontra-se agendada para a Sessão Plenária de 8 de abril p.f., juntamente com outras três, a saber:

- [PPL 291/XII/4.ª \(GOV\)](#) - Transforma a Câmara dos Despachantes Oficiais em Ordem dos Despachantes Oficiais e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 173/98, de 26 de junho, em conformidade com a [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais;
- [PPL 292/XII/4.ª \(GOV\)](#) - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais;
- [PPL 293/XII/4.ª \(GOV\)](#) - Transforma a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas em Ordem dos Contabilistas Certificados, e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 452/99, de 5 de novembro](#), em conformidade com a [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.

Pode ler-se na respetiva exposição de motivos que *"a presente lei procede à adequação do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, criada pelo Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, alterado pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, designadamente no que respeita ao modelo de funcionamento e de organização, à conformação dos poderes de controlo e autorregulação que estão cometidos a esta Ordem relativamente à profissão e ao exercício da atividade da medicina veterinária, mantendo, no essencial, as disposições estatutárias atuais que não conflituam com aquele regime*.

Finalmente, questiona-se se, durante a discussão e votação na especialidade desta iniciativa legislativa, não deverá ser pensada uma solução que obste a que o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários seja publicado duas vezes, por efeito do disposto nos artigos 2.º e 5.º da proposta de lei.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 12 de março de 2015, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma.

A iniciativa mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

Nos termos do artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que *"regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo"*: *"Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo."*

No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.

Em conformidade, o Governo informa, na exposição de motivos, que foi ouvida a Ordem dos Médicos Veterinários, facultando à Assembleia da República o respetivo [Parecer](#).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), adiante identificada por "lei formulário", estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário dos diplomas, que são relevantes e que, cumpre referir.

Assim, cumpre assinar que, em observância do disposto no n.º 2 artigo 7.º da "lei formulário", a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa proceder à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro](#), alterado pela [Lei n.º 117/97, de 4 de novembro](#), que aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, no sentido de o adequar à [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), que "Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais."

Deste modo o título observa também o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da referida lei que prevê que: "os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas".

Com efeito o Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro, sofreu já uma alteração, produzida pela Lei n.º 117/97, de 4 de novembro. Pelo que a presente, em caso de aprovação constituirá efetivamente a segunda alteração.

Relativamente à entrada em vigor, o artigo 6.º da proposta de lei determina que a lei "entra em vigor 30 dias após a sua publicação", observando-se o n.º 1 do artigo 2.º da lei "lei formulário", que refere "os atos legislativos e outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação."

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) estabelece na alínea s), do n.º 1, do [artigo 165.º](#) que, salvo autorização concedida ao Governo, é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as associações públicas. Assim sendo, cabe ao Parlamento definir, nomeadamente, o seu *regime, forma e condições de criação, atribuições típicas, regras gerais de organização interna, e controlo da legalidade dos atos*¹.

¹ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 332.

Também o [artigo 267.º](#) da Lei Fundamental dispõe sobre esta matéria determinando, no n.º 1, que 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 efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática*. Estabelece ainda no n.º 4 do mesmo artigo que *as associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas, não podendo exercer funções próprias das associações sindicais, tendo que possuir uma organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos*.

Segundo os Professores Drs. Jorge Miranda e Rui Medeiros *subjaz ao n.º 4 que as associações públicas são pessoas coletivas públicas, de substrato associativo, prossequindo fins públicos específicos dos associados (integrando-se, por isso, na Administração autónoma) sujeitas a um regime de direito público, que pode incluir poderes de autoridade. Resulta, por outra parte, do n.º 1 que as associações públicas correspondem a uma das principais formas de participação dos cidadãos na função administrativa, merecedora de uma referência expressa por traduzir um verdadeiro fenómeno de autoadministração. (...) Enquanto pessoas coletivas públicas, aplica-se às associações públicas o regime jurídico-constitucional genericamente definido para os entes públicos, designadamente o princípio da constitucionalidade e da legalidade dos seus atos, o princípio da vinculação aos direitos, liberdades e garantias, os princípios gerais sobre atividade administrativa, o princípio da responsabilidade civil pelos danos causados e ainda a sujeição à tutela do Governo e à fiscalização do Provedor de Justiça e do Tribunal de Contas, para além do controle do Tribunal Constitucional sobre a normação emanada²*.

O texto originário da CRP não reconhecia expressamente as associações públicas, o que só veio a acontecer com a primeira revisão constitucional, verificada em 1982. Os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira afirmam que o reconhecimento constitucional expresso das associações públicas *veio dar cobertura a esse tipo de associações, cuja legitimidade constitucional podia ser questionada face ao texto originário da Constituição, que as não mencionava, sendo certo que o regime de direito público próprio das associações públicas se pode traduzir – e se traduz, por via de regra – em restrições mais ou menos intensas à liberdade de associação, constitucionalmente garantida (artigo 46.º)³*.

Na verdade, o [artigo 46.º](#) da CRP prevê que *os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respetivos fins não sejam contrários à lei penal; e as associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas atividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial*.

² Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2006, pág. 587.

³ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 811.

A este respeito importa sublinhar que as associações públicas não deixam de ser associações e que o seu carácter público não afasta autopticamente todas as regras próprias da liberdade de associações. A natureza pública autoriza desvios mais ou menos extensos à liberdade de associação, mas esses desvios devem pautar-se pelos princípios da necessidade e da proporcionalidade, em termos similares aos que regem em geral as restrições dos direitos, liberdades e garantias ([artigo 18.º, n.º 2](#))⁴. Ou seja, a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

Coube inicialmente à [Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro](#), aprovar o regime das associações públicas profissionais, diploma este que teve origem no [Projeto de Lei n.º 384/X](#) do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, tendo sido aprovado com os votos a favor do PS, do PSD, e da Deputada Luísa Mesquita (PCP), os votos contra do CDS-PP, e a abstenção dos restantes Grupos Parlamentares.

Sobre os fundamentos e objetivos que estiveram na base desta iniciativa podemos ler na correspondente exposição de motivos que *a criação das associações públicas de base profissional não tem obedecido a critérios, princípios ou regras transparentes ou precisas, muito menos consistentes, uma vez que não há um quadro legal que defina os aspetos fundamentais do processo, forma e parâmetros materiais a que deve obedecer essa criação. Trata-se certamente de uma situação indesejável, uma vez que a criação de associações públicas profissionais envolve um delicado equilíbrio e concordância prática entre o interesse público que lhe deve estar subjacente, os direitos fundamentais de muitos cidadãos e o interesse coletivo da profissão em causa. Uma lei de enquadramento da criação das associações públicas profissionais constitui um passo mais no aprofundamento da democracia e da descentralização administrativa, sob a égide de uma administração autónoma sintonizada com os imperativos de interesse público que, como administração pública que também é, lhe cabe prosseguir.*

A [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), revogou a [Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro](#), tendo estabelecido o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Este diploma resultou da [Proposta de Lei n.º 87/XII](#) do Governo, iniciativa que foi aprovada por unanimidade.

De acordo com a exposição de motivos a proposta de lei nasce da necessidade de *eliminar regras diferenciadas entre associações públicas profissionais, mostrando-se adequado estabelecer um quadro legal harmonizador que defina os aspetos relacionados com a criação de novas associações profissionais e que estabeleça as regras gerais de organização e funcionamento de todas as associações públicas profissionais, com integral respeito pelos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados*. Paralelamente à necessidade de criação de um novo quadro legal, esta iniciativa visa também cumprir um conjunto de compromissos, designadamente no que respeita às qualificações profissionais e às profissões

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 811.

regulamentadas, assumidos no [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica](#), assinado em 17 de maio de 2011, pelo Estado Português⁵.

A [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), define associações públicas profissionais como *as entidades públicas de estrutura associativa representativas de profissões que devam ser sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido* (artigo 2.º). São pessoas coletivas de direito público que estão sujeitas a um regime de direito público no desempenho das suas atribuições (n.º 1 do artigo 4.º). Estabelece, ainda, que a cada profissão regulada corresponde apenas uma única associação pública profissional, podendo esta representar mais do que uma profissão, desde que tenham uma base comum de natureza técnica ou científica (n.º 3 do artigo 3.º).

A constituição de associações públicas profissionais é excecional (n.º 1 do artigo 3.º), podendo apenas ter lugar nos casos expressamente previstos na lei, tal como já acontecia na [Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro](#) (n.º 2 do artigo 2.º).

De mencionar que os n.ºs 1 e 2 do artigo 53.º estabelecem que o regime previsto na presente lei se aplica às associações públicas profissionais já criadas e em processo legislativo de criação, pelo que associações públicas profissionais já criadas devem adotar as medidas necessárias para o cumprimento do disposto na [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#).

Por fim, importa referir que nas normas transitórias e finais foram estabelecidos dois prazos:

- ✓ No prazo máximo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), cada associação pública profissional já criada ficou obrigada a apresentar ao Governo um projeto de alteração dos respetivos estatutos e de demais legislação aplicável ao exercício da profissão, que os adequa ao regime agora previsto (n.º 3 do artigo 53.º);
- ✓ No prazo de 90 dias a contar do 1.º dia útil seguinte ao da publicação da [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), o Governo ficou obrigado a apresentar à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão que se revelem necessárias para a respetiva adaptação ao novo regime (n.º 5 do artigo 53.º).

Para a efetiva criação de um novo quadro legal harmonizador nesta área, para além da aprovação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, tornou-se também necessário complementar o regime aprovado pela [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#)⁶, que transpôs para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2005/36/CE](#), do Parlamento e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a [Diretiva n.º 2006/100/CE](#), do Conselho, de 20 de novembro de 2006, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia, estabelecendo o regime

⁵ Vd. pág. 29.

⁶ A [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#), foi alterada pela [Lei n.º 41/2012, de 28 de agosto](#), e [Lei n.º 25/2014](#).

aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas nouro 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.

Foi, ainda, necessário adequar as associações públicas profissionais e as profissões por aquelas reguladas ao regime previsto no [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#), que transpõe 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.

Em terceiro lugar, e por último, justificou-se consagrar expressamente a aplicabilidade às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas do regime previsto no [Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro](#)⁷, o qual transpõe para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2000/31/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno.

Relativamente ao exercício da profissão de médicos veterinários imposta começar por referir que o Estatuto dos Médicos Veterinários foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro](#), (retificado pela [Declaração de Retificação n.º 257/91, de 30 de novembro](#)).

A única alteração ao [Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro](#), foi introduzida pela [Lei n.º 117/97, de 4 de novembro](#), tendo sido modificado o artigo 60.º, relativo ao exercício profissional da medicina veterinária e apenas na atualização do número do artigo do [Código Penal](#) que consagra o crime de usurpação de funções (de artigo 400.º para artigo 358.º).

De acordo com o preâmbulo do Estatuto, este diploma *responde à necessidade de instruir uma ordem profissional que regule e discipline o exercício da atividade médico-veterinária em termos de assegurar o respeito dos princípios deontológicos que devem nortear todos os profissionais que a ela se dedicam e de garantir a prossecução dos interesses públicos que lhe estão subjacentes.*

Nos termos do n.º 1 do artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 368/91, de 4 de outubro](#), a Ordem dos Médicos Veterinários é a instituição representativa dos licenciados em Medicina Veterinária ou equiparados legais que, em conformidade com os preceitos deste Estatuto e demais disposições legais aplicáveis, exercem atividades veterinárias. Relativamente à estrutura, o artigo 4.º estabelece nos n.ºs 1 e 2 que a Ordem tem âmbito nacional e está internamente estruturada em delegações regionais, incumbidas de desenvolver regionalmente as ações conducentes à prossecução das suas atribuições, compreendendo três delegações regionais: Delegação Regional do Norte, Delegação Regional do Centro e Delegação Regional do Sul, com sede, respetivamente, no Porto, em Coimbra e em Lisboa.

O atual Estatuto dos Médicos Veterinários compreende 92 artigos distribuídos por sete capítulos:

⁷ O [Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro](#), foi alterado pelo [Decreto-Lei n.º 62/2009, de 10 de março](#), e pela [Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto](#).

- ✓ CAPÍTULO I - Disposições gerais
- ✓ CAPÍTULO II - Membros da Ordem
- ✓ CAPÍTULO III - Deontologia Profissional
- ✓ CAPÍTULO IV - Órgãos da Ordem
- ✓ CAPÍTULO V - Exercício da medicina veterinária
- ✓ CAPÍTULO VI - Responsabilidade disciplinar
- ✓ CAPÍTULO VII - Receitas e despesas da Ordem

A presente iniciativa procede à adequação do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, designadamente no que respeita ao modelo de funcionamento e de organização, à conformação dos poderes de controlo e autorregulação que estão cometidos a esta Ordem relativamente à profissão e ao exercício da atividade da medicina veterinária, mantendo, no essencial, as disposições estatutárias atuais que não conflituam com aquele regime.

De mencionar, também, que o Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários agora apresentado mantém a sistematização do atualmente existente, acrescentando apenas um novo capítulo, o Capítulo VIII - *Disposições complementares* e procedendo, ainda, à revogação do atual artigo 3.º sobre a comissão instaladora.

Mantem-se em vigor, com as necessárias adaptações e na medida em que não contrariem o disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, e no Estatuto aprovado pela presente lei, todos os regulamentos emanados da Ordem dos Médicos Veterinários até à data da entrada em vigor dos que os venham a substituir. Já os regulamentos emanados da Ordem dos Médicos Veterinários que contrariem o disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, ou no Estatuto aprovado pela presente lei, devem ser objeto de alteração no prazo de 120 dias, a contar da data da entrada em vigor da presente lei, sob pena de caducidade das disposições afetadas pela incompatibilidade.

Esta adaptação do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, insere-se num conjunto muito mais vasto de conformações das associações públicas profissionais existentes àquele diploma. Efetivamente e segundo o [Comunicado](#) do Conselho de Ministros de 12 de março de 2015 foram aprovadas 16 propostas de lei *relativas aos estatutos de associações públicas profissionais, as chamadas Ordens profissionais, conformando as respetivas normas estatutárias ao novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.*

São definidas regras sobre a criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais e sobre o acesso e o exercício de profissões reguladas por associações públicas profissionais, no que diz respeito, designadamente, à livre prestação de serviços, à liberdade de estabelecimento, a estágios profissionais, a sociedades de profissionais, a regimes de incompatibilidades e impedimentos, a publicidade, bem com à disponibilização generalizada de informação relevante sobre os profissionais e sobre as respetivas sociedades reguladas por associações públicas profissionais.

As 16 propostas de lei agora aprovadas respeitam às seguintes associações públicas profissionais: *Ordem dos Revisores Oficiais de Contas; Ordem dos Advogados; Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução; Ordem dos Notários; Ordem dos Economistas; Ordem dos Engenheiros; Ordem dos Engenheiros Técnicos; Ordem dos Arquitetos; Ordem dos Biólogos; Ordem dos Médicos Veterinários; Ordem dos Nutricionistas; Ordem dos Psicólogos; Ordem dos Médicos Dentistas; Ordem dos Farmacêuticos; Ordem dos Despachantes Oficiais, por transformação da Câmara dos Despachantes Oficiais; e Ordem dos Contabilistas Certificados, por transformação da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.*

Posteriormente, em 19 de março de 2015, e de acordo com o respetivo [comunicado](#), o Conselho de Ministros aprovou mais duas propostas de lei relativas aos estatutos da *Ordem dos Médicos* e da *Ordem dos Enfermeiros*.

Assim sendo, e com o objetivo de conformar o estatuto das associações públicas profissionais ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, foram entregues pelo Governo na Assembleia da República, 18 propostas de lei:

<p>Proposta de Lei 291/XII</p> <p>Transforma a Câmara dos Despachantes Oficiais em Ordem dos Despachantes Oficiais e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 173/98, de 26 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Câmara dos Despachantes Oficiais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 292/XII</p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 293/XII</p> <p>Transforma a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas em Ordem dos Contabilistas Certificados, e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 452/99, de 5 de novembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 294/XII</p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Economistas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 174/98, de 27 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 295/XII</p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Arquitetos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>

<p>Proposta de Lei 296/XII</p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Biólogos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 297/XII</p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Saúde desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 298/XII</p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 299/XII</p> <p>Adequa o Estatuto da Ordem dos Nutricionistas, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 300/XII</p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Psicólogos Portugueses, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 301/XII</p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 302/XII</p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 349/99, de 2 de setembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 308/XII</p> <p>Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 309/XII</p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25 de março de 2015.</p>
<p>Proposta de Lei 310/XII</p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013,</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25</p>

Proposta de Lei n.º 303/XII (4.ª)

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e procede à alteração do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro		de março de 2015.
Proposta de Lei 311/XII Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Saúde desde 25 de março de 2015.
Proposta de Lei 312/XII Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como o parecer da Ordem dos Enfermeiros	Governo	Na Comissão de Saúde desde 25 de março de 2015.

Nesta Legislatura, e relativamente à matéria das ordens profissionais, foram ainda apresentadas no Parlamento as seguintes iniciativas:

Projeto de Lei n.º 24/XII Primeira alteração à Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, que Cria a Ordem dos Psicólogos e aprova o seu Estatuto	PCP	Rejeitado na generalidade em 29 de julho de 2011, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP, e a favor do PCP, BE e PEV.
Projeto de Lei 192/XII Cria a Ordem dos Fisioterapeutas	CDS-PP	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 6 de março de 2012.
Projeto de Resolução n.º 935/XII Recomenda ao Governo que promova a alteração dos Estatutos das Associações Públicas Profissionais existentes, nomeadamente da Ordem dos Advogados, adequando-os ao regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, vigente, cessando o incumprimento do n.º 5 do artigo 53.º da Lei n.º 2/2013	PS	Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 5 de fevereiro de 2014.

Sobre as ordens profissionais em geral pode ser consultado o [site do Conselho Nacional das Ordens Profissionais](#) (CNOP), associação representativa das profissões liberais regulamentadas, cujo exercício exige a inscrição em vigor, numa Ordem profissional ou em associação de natureza jurídica equivalente.

Relativamente à [Ordem dos Médicos Veterinários](#) o [site](#) respetivo disponibiliza diversa informação sobre, designadamente, o seu Estatuto e Código Deontológico.

Para uma mais eficaz e completa compreensão da presente iniciativa mencionam-se, por ordem cronológica, os seguintes diplomas:

- ✓ [Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março](#) (texto consolidado) - Código Penal;
- ✓ [Lei n.º 98/97, de 26 de agosto](#) (texto consolidado) - Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;

- ✓ [Diretiva n.º 2000/31/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, *relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno*;
- ✓ [Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março](#), (retificado pela [Declaração de Retificação n.º 81/2009, de 17 de outubro](#)) alterado pelo [Decreto-Lei n.º 107/2008, de 25 de junho](#), [Decreto-Lei n.º 230/2009, de 14 de setembro](#), e [Decreto-Lei n.º 115/2013, de 7 de agosto](#) - *Aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior, em desenvolvimento do disposto nos artigos 13.º a 15.º da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), bem como o disposto no n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto (estabelece as bases do financiamento do ensino superior)*;
- ✓ [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#) (texto consolidado) - *Código do Trabalho*;
- ✓ [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#), alterada pela [Lei n.º 41/2012, de 28 de agosto](#), e [Lei n.º 25/2014, de 2 de maio](#) - *Transpõe 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*;
- ✓ [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#) - *Estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços e transpõe a Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro*;
- ✓ [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#) (texto consolidado) – *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

FONSECA, Isabel Celeste M. – Liberdade de escolha e de exercício de profissão e o acesso às ordens profissionais: novas sobre o novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (e o seu incumprimento). In **Para Jorge Leite: escritos jurídicos**. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2260-9. Vol. 2, p. 189-207. Cota: 12.06 – 47/2015 (2-2).

Resumo: Este artigo aborda o tema da criação, organização e funcionamento das Associações Públicas Profissionais, bem como o acesso às profissões por elas regulamentadas. O autor começa por alertar para a inconstitucionalidade de normas corporativas que regulamentam excessivamente o âmbito próprio do exercício de uma determinada profissão ou que estabelecem condições de acesso à profissão. Esta situação leva-o a analisar a questão do direito fundamental de escolher uma profissão à luz da Constituição da República Portuguesa. De seguida passa a analisar o novo regime de criação, organização e funcionamento das Associações Públicas Profissionais criado com a Lei n.º 2/2013 de 10 de janeiro, que prevalece sobre as

normas legais ou estatutárias que o contrariem. Por último, o autor analisa o acesso condicionado às Ordens Profissionais e formas de tutela perante restrições ilegais.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O princípio da livre circulação de pessoas e serviços constitui um dos objetivos fundamentais da União Europeia. Os cidadãos comunitários podem exercer uma profissão ou uma dada atividade, como trabalhadores por conta própria ou como assalariados, num Estado-Membro diferente daquele em que adquiriram as respetivas qualificações profissionais.

A [Diretiva 2005/36/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, consagra a primeira modernização de conjunto do sistema europeu de reconhecimento das qualificações profissionais, com vista a facilitar o estabelecimento e a livre circulação no mercado interno de pessoas que prestam serviços qualificados⁸.

Esta diretiva consolida num único ato legislativo as diretivas existentes relativas ao sistema geral de reconhecimento de diplomas e as diretivas sectoriais relativas às profissões de médico, enfermeiro, dentista, veterinário, parteira, farmacêutico e arquiteto, mantendo as garantias inerentes aos sistemas de reconhecimento anteriores⁹. As modificações introduzidas visam uma liberalização acrescida da prestação de serviços, uma melhoria da automatização do reconhecimento das qualificações e uma maior flexibilidade nos procedimentos administrativos pertinentes.

No essencial, refira-se que a presente diretiva consagra o princípio do reconhecimento mútuo das qualificações profissionais para exercício de profissões regulamentadas, estabelecendo as regras relativas ao reconhecimento das qualificações profissionais que permitem que um cidadão da União Europeia com qualificações profissionais adquiridas num Estado membro possa, em determinadas condições, ter acesso e praticar a sua profissão, quer a título independente quer como assalariado, noutra Estado membro¹⁰.

Neste quadro define, com base nos critérios de duração, frequência, periodicidade e continuidade da prestação de serviços, o sistema de reconhecimento de qualificações no âmbito da "livre prestação de serviços" (Título II) e da "liberdade de estabelecimento" (Título III).

⁸ Para informação detalhada sobre o tema do reconhecimento das qualificações profissionais no mercado interno veja-se a página da Comissão: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm

⁹ A Diretiva n.º 2005/36/CE revoga e substitui numerosas diretivas anteriores sobre o reconhecimento das qualificações profissionais. Por essa razão, procede-se também à revogação dos diplomas que regulam o reconhecimento das qualificações profissionais, unificando o respetivo regime. Teve-se em conta igualmente as retificações entretanto feitas ao texto da Diretiva e aos respetivos anexos e, bem assim, as alterações introduzidas pelo Regulamento (CE) n.º 1430/2007, de 5 de dezembro de 2007. As referências à União Europeia constantes do diploma são também aplicáveis aos Estados não membros da União Europeia que são signatários do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu. Nos termos da Decisão do Comité Misto do EEE N.º 142/2007, de 26 de outubro de 2007, que altera o Anexo VII (Reconhecimento Mútuo de Habilitações Profissionais) e o Protocolo n.º 37 do Acordo EEE.

¹⁰ Sobre a aplicação das Diretivas 2005/36/CE e 2006/100/CE no âmbito do Espaço Económico Europeu veja-se a Decisão do Comité Misto do EEE n.º 142/2007 que altera o Anexo VII (Reconhecimento Mútuo de Habilitações Profissionais) e o Protocolo n.º 37 do Acordo EEE.

- *Da livre prestação de serviços*

Em termos gerais refira-se que a presente diretiva estabelece o princípio da livre prestação de serviços sob o título profissional do Estado membro de origem, subordinado contudo a determinadas condições tendo em vista a salvaguarda da qualidade dos serviços prestados e a proteção dos consumidores.

Nestas condições prevê *“que qualquer nacional comunitário legalmente estabelecido num Estado membro possa prestar serviços de maneira temporária e ocasional noutro Estado membro sob o título profissional de origem, sem ter de solicitar o reconhecimento das suas qualificações”* (ver Nota 4), bem como os requisitos exigidos ao prestador de serviços em caso de deslocação para prestação de serviços da mesma natureza fora do Estado membro de estabelecimento e as regras aplicáveis, nestes casos, aos controlos efetuados pelo país de acolhimento.

- *Da liberdade de estabelecimento*

No que se refere ao sistema de reconhecimento para efeitos de efetivação da liberdade de estabelecimento, a presente diretiva define as condições a que está sujeito o reconhecimento das qualificações profissionais, bem como as regras de aplicação dos mecanismos de reconhecimento, para fins de estabelecimento permanente noutro Estado membro.

Neste quadro mantém os princípios e as garantias subjacentes aos diferentes mecanismos de reconhecimento já existentes, nomeadamente o regime geral de reconhecimento das qualificações e os regimes de reconhecimento automático, das qualificações comprovadas pela experiência profissional para certas atividades industriais, comerciais e das qualificações para profissões específicas - médico, enfermeiro responsável por cuidados gerais, dentista veterinário, parteira, farmacêutico e arquiteto - com base na coordenação das condições mínimas de formação.

Entre as modificações introduzidas com vista à simplificação dos regimes atuais, incluem-se, relativamente ao regime geral, a aplicação subsidiária do regime geral a todas as profissões que não são expressamente objeto de regras de reconhecimento ou que não sejam abrangidas pelos restantes regimes, o diferente reagrupamento dos níveis de referência das qualificações para efeitos de reconhecimento dos diplomas, a possibilidade de as associações profissionais estabelecerem “plataformas comuns” para efeitos de dispensa de medidas de compensação, quanto ao segundo regime, a redução das categorias de experiência, com base na duração e forma de experiência profissional e, relativamente ao terceiro, as alterações introduzidas dizem essencialmente respeito a questões ligadas aos direitos adquiridos no que se refere a determinados títulos de formação, e às condições de reconhecimento automático de especializações médicas e dentárias.

Saliente-se ainda que a presente diretiva prevê o reforço dos meios de cooperação administrativa entre os Estados membros, a fim de melhorar os serviços de informação e aconselhamento aos cidadãos, assim como a simplificação dos meios de adaptação das regras aplicáveis ao progresso científico e tecnológico.

A profissão de veterinário constitui assim uma profissão regulamentada para efeitos da Diretiva, no sentido de *atividade ou conjunto de atividades profissionais em que o acesso, o exercício ou uma das modalidades de*

exercício se encontram direta ou indiretamente subordinados, nos termos de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de determinadas qualificações profissionais; constitui, nomeadamente, uma modalidade de exercício o uso de um título profissional limitado por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas aos detentores de uma determinada qualificação profissional.

Os artigos 38.º e 39.º da Diretiva aplicam-se especificamente a esta profissão, determinando, designadamente, que a formação conducente a esse título compreende um mínimo de cinco anos de estudos teóricos e práticos a tempo inteiro numa universidade ou instituto superior, onde sejam ministradas as disciplinas listadas no ponto 5.4.1. do anexo V à diretiva.

Por seu turno, a [Diretiva 2006/123/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, é aplicável a todos os serviços prestados mediante contrapartida económica, com exceção das atividades excluídas, englobando, tal como referido no Considerando 33, os serviços relativos à propriedade, como as agências imobiliárias.

A Diretiva 2006/123/CE estabelece 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 prestados aos consumidores e às empresas.¹¹

Neste contexto, prevê um conjunto de medidas relativas, nomeadamente, à simplificação administrativa dos processos envolvidos na criação de uma atividade de serviço, à eliminação dos obstáculos jurídicos e administrativos ao desenvolvimento destas atividades, ao reforço dos direitos dos consumidores, enquanto utilizadores de serviços, e ao estabelecimento de obrigações relativas a uma cooperação administrativa eficaz entre os Estados membros.

Quanto à liberdade de estabelecimento dos prestadores noutros Estados membros, a Diretiva estabelece um conjunto de obrigações a cumprir pelos Estados membros em matéria de simplificação administrativa, que permita facilitar o acesso às atividades de serviços, através da simplificação dos procedimentos e formalidades envolvidos no acesso a uma atividade de serviços e ao seu exercício. Estas disposições dizem respeito, nomeadamente, ao estabelecimento de “balcões únicos” (portais da administração pública em linha para as empresas), ao direito à informação, aos procedimentos por via eletrónica, e ao regime de autorização de acesso a uma atividade de serviços e ao seu exercício.

Em relação a este último aspeto, saliente-se que a Diretiva prevê que a autorização das autoridades competentes se deve basear em critérios de não discriminação, de necessidade e de proporcionalidade, bem como os princípios e regras que devem ser respeitados quanto às condições e procedimentos de autorização aplicáveis às atividades de serviços, nomeadamente no que se refere à duração da autorização, à seleção entre vários candidatos, aos procedimentos de autorização, aos requisitos jurídicos que os Estados membros

¹¹ Informação detalhada sobre a Diretiva “Serviços” disponível no endereço http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/index_fr.htm

não podem impor para condicionar o acesso ao exercício destas atividades, e a avaliação de compatibilidade de outros requisitos à luz dos princípios da não-discriminação e da proporcionalidade.

No que respeita à liberdade de prestação de serviços, a Diretiva prevê que os Estados membros devem assegurar o livre acesso e exercício da atividade no sector dos serviços no seu território, e que devem respeitar os princípios da não-discriminação, necessidade e proporcionalidade, relativamente à imposição de requisitos específicos ao acesso ou exercício de atividades de serviços no seu território, estando previstas derrogações e exceções a estes princípios.

A Diretiva prevê ainda, para além dos direitos dos destinatários dos serviços, dos requisitos a cumprir tendo em vista ao reforço da qualidade dos serviços, e do incentivo à elaboração de códigos de conduta a nível comunitário neste domínio¹², um conjunto de disposições relativas à cooperação administrativa entre os Estados membros, nomeadamente em termos de obrigações de assistência mútua e de fiscalização do cumprimento das suas exigências, em conformidade com as competências de fiscalização previstas no respetivo direito nacional.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPAÑA

A Constituição Espanhola estabelece no artigo 36.º, do Título I, Capítulo II, [Secção II](#), relativa aos direitos e deveres dos cidadãos, que a lei regulará as especificidades próprias do regime jurídico dos *Colegios Profesionales* e o exercício das profissões qualificadas, definindo que a sua estrutura interna e funcionamento deverão ser democráticos.

A [Ley 2/1974, de 13 de fevereiro](#), sobre *Colegios Profesionales*, veio aplicar e regular a norma constitucional supramencionada, dispondo no n.º 1 do artigo 1.º que as ordens profissionais são associações de direito público, protegidas pela lei e reconhecidas pelo Estado, com personalidade e capacidade próprias. São fins essenciais destas associações a regulação do exercício da profissão, a sua representação institucional exclusiva (no caso de ser obrigatória a inscrição na Ordem para o exercício da profissão), a defesa dos interesses dos profissionais que representam e a proteção dos interesses dos consumidores ou utilizadores dos serviços dos seus associados (n.º 3 do artigo 1.º).

De acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º o Estado e as Comunidades Autónomas, no âmbito das respetivas competências, garantem que o exercício das profissões regulamentadas é feito em conformidade

¹² Refira-se que no Considerando 114 da Diretiva 2006/123/CE se refere que as “as condições do exercício das atividades dos agentes imobiliários deverão estar incluídas nestes códigos de conduta.”

com as disposições da lei. O respetivo Estatuto de cada Comunidade Autónoma deve, deste modo, desenvolver esta matéria.

Quem possua os requisitos previstos na lei e no estatuto tem direito a ser admitido na respetiva Ordem Profissional, havendo casos em que é obrigatório encontrar-se inscrito na respetiva Ordem Profissional para poder exercer a respetiva profissão.

É o que acontece com os médicos veterinários que têm que estar inscritos na respetiva Ordem Profissional, a [*Organización Colegial Veterinaria Española*](#).

O [*Real Decreto 126/2013, de 22 de febrero*](#), por el que se aprueban los Estatutos Generales de la Organización Colegial Veterinaria Española, veio determinar que, em Espanha, a *Organización Colegial Veterinaria Española* é composta pelo *Consejo General de Colegios Veterinarios de España*, pelos *Consejos de Colegios* existentes nas Comunidades Autónomas e, nos casos em que estes se constituam, pelos *Colegios Oficiales de Veterinarios* existentes em cada Província e nas Cidades de Ceuta y Melilla. Assim sendo, existem tantos *Colegios* quantas as Comunidades Autónomas.

Para melhor exemplificar esta matéria foi escolhida a Comunidade Autónoma de Madrid. No respetivo [*Estatuto*](#), no seu artigo 27.6, é estabelecido que a Comunidade de Madrid deve desenvolver a matéria relativa às associações profissionais, o que foi feito pela [*Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid*](#). No caso específico dos Médicos Veterinários, foi criado o [*Colegio Oficial dos Veterinarios de Madrid*](#), um dos mais antigos – fundado em 1905 - e cujos [*Estatutos*](#) regulam também o exercício da profissão.

REINO UNIDO

O exercício da medicina veterinária no Reino Unido é levado a cabo por médicos veterinários, designados *veterinary surgeons*, e regulado por lei – o [*Veterinary Surgeons Act 1966*](#).

A medicina veterinária é uma profissão regulamentada e reservada aos inscritos na respetiva associação profissional, nos termos da lei, e as atividades que lhe competem apenas podem ser desempenhadas por profissionais registados, salvo as exceções previstas na lei.

O órgão regulatório com competências no domínio do exercício da medicina veterinária é o [*Royal College of Veterinary Surgeons*](#), estabelecido em 1844, por Carta do Rei ([*Royal Charter 1844*](#)). Esta carta, que foi sendo completada e atualizada por outros [*instrumentos*](#), determina os objetivos do Colégio e regula aspetos particulares sobre a sua gestão.

De acordo com o disposto no *Veterinary Surgeons Act*, o Colégio é responsável pelo registo e inscrição dos médicos veterinários, pela supervisão do ensino pré-graduado e aconselhamento no domínio do reconhecimento de graus, pelo reconhecimento de certas qualificações atribuídas fora da União e pela supervisão da conduta profissional dos médicos veterinários.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que não se encontram pendentes iniciativas ou petições com matéria idêntica. No entanto, encontram-se pendentes várias iniciativas incidindo sobre a aprovação de estatutos de ordens profissionais.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda e, em sede de eventual apreciação na especialidade, pode ser suscitada, desde logo, a audição da Bastonária da Ordem dos Médicos Veterinários (<http://www.omv.pt/>).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, não é possível avaliar os eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa.

