

# C. N. O. P.

CONSELHO NACIONAL  
DAS ORDENS PROFISSIONAIS

Sua Excelência Asssembleia da República Gabinete da Presidente Dra. Assunção Esteves
N.º de Entrada: <u>402286</u>
Classificação <u>15/01/1/1/1</u>
Data <u>27/07/2011</u>

Por determinação, de Sua Excelência, o  
Presidente da A.R., Comiss

Porto, 26 de Julho de 2011

**Assunto:** Análise do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica por parte do Conselho Nacional das Ordens Profissionais

*Juliana Freire de Almeida da República,*

Na sequência de audiência tida com Sua Excelência o Presidente da República no passado dia 20 de Junho, o Conselho Nacional das Ordens Profissionais (CNOP) vem por este meio disponibilizar, a V. Exa., um contributo operacional rumo ao êxito do compromisso público do Estado Português, focando em particular:

- Importância da auto-regulação das profissões qualificadas em Portugal através das ordens profissionais.
- Análise crítica do Memorando, que parece a propósito das profissões qualificadas, pretender para Portugal prerrogativas que vão muito para além da realidade do ordenamento político e jurídico, da generalidade dos países da União Europeia.

Expressando a V. Exa. a total disponibilidade do CNOP e das catorze Ordens que o integram para colaborar activamente na implementação do referido Memorando, solicitamos a V. Exa. uma audiência de carácter urgente.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Geral

*Orlando Monteiro da Silva*

Orlando Monteiro da Silva

(Bastonário da Ordem dos Médicos Dentistas)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CST	
N.º Único	<u>402286</u>
Entrada/ n.º	<u>60</u> Data <u>28/07/2011</u>

[www.cnop.pt](http://www.cnop.pt)

Ordem dos Advogados; Ordem dos Arquitectos; Câmara dos Solicitadores; Ordem dos Biólogos; Ordem dos Economistas; Ordem dos Enfermeiros; Ordem dos Engenheiros; Ordem dos Farmacêuticos; Ordem dos Médicos; Ordem dos Médicos Dentistas; Ordem dos Médicos Veterinários; Ordem dos Notários; Ordem dos Psicólogos; Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

Excelências,

O tempo de estímulo para pensar a realidade de Portugal é, por si só, um acontecimento histórico, social e cultural.

Na linha do exercício de cidadania interessada, com o respaldo da leitura do MEMORANDO DE ENTENDIMENTO SOBRE AS CONDICIONALIDADES DE POLÍTICA ECONÓMICA, o CNOP converge para a reunião do esforço nacional de restabelecimento, no sector das profissões qualificadas das quais é interlocutor pluralista.

No seio do Conselho Nacional que agrupa as Ordens Profissionais – CNOP – estão representadas catorze profissões reguladas e mais de trezentos mil profissionais qualificados detentores de formação superior universitária, reflexo da consistência e confiança do Estado Português, na eficácia da livre participação dos interessados na organização de cada profissão auto regulada.

Creemos poder facilitar a apreciação da realidade aqui representada, tal é o conhecimento prático, real e efectivo do CNOP e de cada uma das Ordens que o integram, acerca do universo das profissões e dos profissionais auto regulados, o que pode ser um instrumento precioso para o sucesso das medidas de recuperação.

O caminho deste contributo constitui uma franca e empenhada resposta social destas entidades à responsabilidade que o Estado nelas delegou. Dado que o legislador constitucional atribuiu às Ordens profissionais a responsabilidade de regular interesses públicos de relevo, com os quais – para equilíbrio da gestão – a máquina estatal entendeu não se auto sobrecarregar.

Nesta lógica, os profissionais auto regulados não avolumam a despesa pública na realização de designios que são públicos: a) o registo actualizado dos profissionais b) a garantia da livre concorrência qualificada c) que os próprios mantêm eticamente orientada, mediante regras às quais previamente aderiram e aceitaram, d) as quais têm por base a escolha democraticamente legitimada.

Com efeito, por imperativo legal a organização interna das Ordens baseia-se no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus Órgãos.

A decisão auto determinada é significativa de identificação e de proximidade dos profissionais entre si e diante da comunidade que os regula. Por essa razão, mais facilmente aceite, quando entre iguais todos participam na eleição directa e universal dos árbitros do próprio jogo de mercado em que se movem.

Sinalizada pelo corpo do Memorando, como em todo o projecto logicamente orientado, existe a necessidade de concluir positivamente quando avaliamos se existem ou não condições para agir com sucesso. Certamente que as há no potencial das qualificações reguladas. Isto, mais não é, do que a necessidade de garantir confiança nos mais variados actos de relevo público. Como nos actos dos profissionais.

Na esteira do que se disse, diligenciamos conjuntamente na apresentação dos seguintes:

### **Contributos operacionais rumo ao êxito do compromisso público do Estado Português**

Atentos os objectivos fixados pelo “Memorando de Entendimento” da TROIKA, as Ordens Profissionais que compõem o CNOP acompanham a reforma de simplificação.

Focando o ponto 5 “ Mercados de bens e serviços”, debruçamo-nos em particular sobre os pontos **5.30 a 5.34** (pag.29):

## **Confiança nas habilitações dos profissionais**

Nas profissões reguladas a opção do legislador não foi gratuita, mas antes condicionada pelas disposições comunitárias, em respeito pelo primado do ordenamento jurídico transnacional.

No sistema de mercado interno, o interesse público da confiança das populações criou no legislador europeu a necessidade de apreciar antecipadamente o mérito aplicado ao conteúdo funcional de cada profissão.

Resultando na compreensão de que a prática de determinados actos deve depender, em todo o caso, da verificação de requisitos legais de segurança geral, que permitem o acesso à profissão e à envergadura do título profissional que lhe corresponde.

A legislação portuguesa vertida nas diversas leis estatutárias sectoriais — motivadas pela diversidade do saber científico que suporta cada sector — à semelhança do que sucede no resto da Europa, prevêem a atribuição do título profissional quando o prestador detenha previamente o título académico que resulta da formação superior universitária ou politécnica.

**Nas profissões reguladas, os mínimos temporais de formação de base e os conteúdos programáticos dessa formação decorrem das Directivas comunitárias, que não podem ser contrariadas pela legislação nacional.**

A verificação dos patamares do "aceitável" mínimo para uma prática segura, foi deixada aos próprios de cada sector, como profundos conhecedores de cada realidade. Cabendo às Ordens a missão pública de conhecer as bases académicas e atribuir em consequência os títulos profissionais.

Veja-se por hipótese remota, a tarefa hercúlea de avaliação curricular de um médico por um engenheiro ou vice-versa, ou ainda por técnicos sem conhecimento diferenciado que facilmente se perderiam no marasmo de cada linguagem técnica e científica das profissões. E que desmesurada relação de custo/(in)eficácia seria provocada numa opção de indiferentismo entre o regulador genérico diante do regulado específico.

Nesta senda, o interesse da segurança ao atribuir títulos profissionais regulados foi alcançado pela legislação adoptada pela Assembleia da República sobre o Regime das Associações Públicas Profissionais, através da Lei n.º 6/2008 de 13 de Fevereiro.

Outrossim, a legislação estatutária sob reserva parlamentar de cada profissão cuidou que nos actos carentes de elevado conhecimento e preparação científica, a existência de associações públicas profissionais é garante de três grandes princípios capitais: **a qualidade, a independência e a autonomia dos prestadores** tendo como finalidade a defesa dos destinatários dos actos profissionais, como interesse público, balizados pelas regras próprias da deontologia de cada profissão suportando as funções de certificação de competências, regulação de boas práticas e de acção disciplinar, exercidas *inter pares*.

É, neste quadro que o estatuto de independência das associações profissionais de natureza pública lhes permite um compromisso aprofundado com a realização do interesse público. Dado que as regras a que os profissionais aderem são definidas e aplicadas entre iguais, é adensada a consciência da sua justiça e utilidade, como bases do compromisso que aceitam.

Estes são factores potencializadores de confiança que poderão ainda ser reforçados, se para a sua função certificadora de competências profissionais, para além de uma função consultiva na Agência para a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, venha a ser atribuída, ou por uma alteração ao seu Estatuto ou por uma norma nesse sentido que venha a ser inserida na legislação geral a aprovar, a competência, já aliás concedida a Ordens Profissionais recentemente constituídas, de poder identificar as formações académicas necessárias à inscrição como membro efectivo.

Isto protege sobretudo os consumidores dos serviços, resguardados pela emissão de juízos de boa ou má prática profissional, cuja propriedade da decisão apenas cabe a quem é conhecedor dos meandros da actividade, sem prescindir do controlo da legalidade das decisões pelas vias judiciais normais.

A regulação envolve a este nível um interesse público de especial relevo que o Estado não deve prosseguir por si próprio.

### **Evolução das profissões liberais**

O CNOP suporta que, antes de mais, a profissão liberal é uma profissão livre.

O profissional liberal da actividade regulada, não pode nem tem qualquer pressão exterior sobre o sentido dos seus actos, o modo como entende organizar-se, o conteúdo ou a forma da actividade que exerce, no momento do exercício autónomo e independente.

É pedra angular presente em todos os códigos deontológicos das Ordens profissionais, o denominador comum que perpassa a complexidade de saberes de cada profissão, como elemento intocável.

A independência, quando regulada pelos próprios é auto aceite e chega como verdadeiro *poder-dever*. A responsabilidade de competir livremente aliada à confiança de que entre iguais a livre competitividade é equitativamente assegurada.

Ao que se conhece, não existiu um acompanhamento negocial dos trabalhos da Troika pelas profissões reguladas, tendo apenas sido consultadas indirectamente, em aspectos pontuais, pelos ministérios que acompanham o trabalho de regulação destas entidades.

São, contudo, profícuos os trabalhos realizados entre o Estado Central e as entidades reguladoras da Administração Autónoma que, sendo independentes política e financeiramente, constituem pontos focais de acervo de vasta informação sectorial, tendo vindo a facilitar em muito o alcance de conhecimento efectivo acerca das necessidades de cada realidade concreta.

Por esta razão, ainda recentemente no Dia Europeu das Profissões Liberais, sob o auspício do Comité Económico e Social Europeu, a Europa concluiu pela necessidade de abertura à criação de novas profissões reguladas que começam a emergir, sentindo a carência de quadros de referência definidores de qualificação e de qualidade, potenciando os recursos da mobilidade europeia.

De novo, a nova lei-quadro nacional é já um referencial precioso para o enquadramento legal do controlo parlamentar da evolução futura.

### **Retrato da realidade da cooperação administrativa**

Tanto o legislador nacional, como o legislador comunitário entendem a valia dos conhecedores da realidade específica de cada sector. As Ordens Profissionais foram, desde o passado, designadas como as autoridades competentes de cada profissão, funcionando como pontos de contacto permanente, mediante o aporte de informação das necessidades concretas de cada universo de actividade.

Em contrapartida, a Comissão Europeia conta de há muito com estes interlocutores locais como agentes de modernização, de pensamento estratégico na refinação do aumento de mobilidade e dos níveis de competitividade dos prestadores que a potenciam.

São disto exemplos práticos, as diversas consultas públicas entre as Ordens e a Comissão, os trabalhos desenvolvidos para modernizar e actualizar os perfis dos profissionais, as formações de base e as formações de aprendizagem ao longo da vida, a acção de consciencialização dos migrantes sobre o mercado global para além do nacional, o fomento da tendência competitiva ao desbravar e familiarizar o uso de novas tecnologias e tendências pelos profissionais.

As Ordens têm vindo a construir um quadro nacional e comunitário de referência, que permita ao consumidor saber como e onde procurar e ter confiança nos prestadores dentro e fora de portas:

A Directiva de Qualificações profissionais (2005/36/CE) para além de representar um sucesso do sistema de reconhecimento automático dos diplomas, já concretizou o projecto IMI - Sistema de Informação do Mercado Interno, que representa uma plataforma electrónica de contacto imediato, célere e identificado entre as Ordens e congéneres de todo o Espaço Europeu e países do EEE. Iniciativas como esta permitem trocar informação de relevo sobre cada migrante e as potencialidades das qualificações.

Na cooperação prevista pelas Directivas Comunitárias as Ordens concretizam outros dois importantes projectos, como pólos especializados de comunicação e troca de informação:

- a) O projecto do cartão profissional europeu, uma via de modernização da capacidade de autonomia do profissional no mundo. Sem dúvida que as populações aumentarão a confiança nos serviços oferecidos pelo mercado, se o profissional que nele actua puder garantir e exibir a aquisição da competência que o habilita.
- b) A Directiva de Serviços, transposta para o direito português pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, prevendo a disponibilização de um balcão único electrónico de serviços com a informação necessária para o desenvolvimento de uma actividade económica em Portugal, bem como informação relevante para os destinatários dos serviços.

Graças à existência de entidades colectivas especializadas, possibilita-se ao profissional individual e anónimo o eco das suas necessidades numa componente prática de ligação com o mundo. É o caso da *European Network of Liberal Professions*, entre outros.

A nível nacional, as consultas públicas às Ordens são também um valioso instrumento de parceria. Recente exemplo, o da Troika, que confirmou através dos contactos estabelecidos com as Ordens, a existência em Portugal na generalidade das profissões reguladas de dois aspectos fundamentais de independência e autonomia dos profissionais liberais:

- a) a total liberdade de determinação de honorários ou preços praticados em cada actividade pelos próprios interessados, sem prejuízo da prerrogativa estatal de definição de valores quando o interesse público e social o justifique;
- b) a inexistência de quaisquer restrições à publicidade das profissões reguladas, apenas balizadas pela ética e deontologia tal como prevê a lei, quando estejam em causa princípios éticos fundamentais da pessoa humana.

São também os parceiros institucionais do legislador português, no trabalho de campo na vertente de:

- a) Auscultação e selecção de carências de regulação;
- b) Apoio técnico à formulação de normativas centrais;
- c) Mobilização da cooperação transversal entre autoridades nacionais para o combate ao crime na defesa do consumidor.
- d) Acção dos mecanismos de responsabilidade diante do consumidor.
- e) Acções de formação contínua, matéria prevista no Tratado como responsabilidade de cada Estado membro;
- f) Estágios, período de experiência profissional acompanhado;
- g) Estimulo de adesão das camadas sócio profissionais às iniciativas legislativas.

**Em discernida síntese, mais do que objecto de discurso, as Ordens actuam pelas e para as pessoas, como agentes de recuperação da conjuntura. Em especial, pela segurança que a qualificação de base de cada uma representa para as demais a quem oferecem o seu trabalho.**

Também no jogo entre livres concorrentes a confiança mútua é essencial, porquanto se distorceria seriamente o natural funcionamento de mercado caso se desprotegessem os consumidores,

transmitindo-lhes uma falsa confiança num serviço prestado por quem independentemente tem ou não formação adequada para uma prática (in)segura.

A regulação funciona como garante do nível de desempenho seguro e aceitável nos serviços de interesse público essencial. O CNOP entende-a tanto mais competitiva quanto auto determinada. Dado que as Ordens, por tudo quanto se demonstrou, estão voltadas para concretizar este mercado confiável e confiante como objectivo preponderante e comum entre elas.

Face ao que coloquialmente chamamos de funcionamento eficiente do mercado, são depositárias da expectativa geral das práticas seguras pela verificação de requisitos, em cada acto de saúde prestado, a cada ponte ou edifício projectados e construídos, em cada especial aspecto da vida tratado, quando o interesse público de especial relevo tenha de ser cientificamente suportado na evidência de que o prestador é qualificado.

Importa identificar de entre a actividade administrativa, a da criação regulamentar para as entidades que, nos termos legais, detenham atribuição específica. Assim sucede com as Ordens Profissionais, sendo um dos elementos identificadores destas figuras jurídicas o poder de auto-regulação e de auto-regulamentação. O conteúdo da regulamentação pode ser um instrumento valioso no alcance de medidas de modernização como os exemplos aqui referidos.

Finalmente, o CNOP apoia o incremento do potencial competitivo dos profissionais qualificados, contando para isso que nos trabalhos de complementação legislativa não devam ser criadas condicionantes de natureza mais restritiva para os nacionais face ao que comparativamente existe na Europa para os restantes profissionais.

Com votos de um salutar trabalho, e reiterando a disponibilidade de colaboração, subscrevem empenhadamente,

- Ordem dos Advogados;
- Ordem dos Arquitectos;
- Câmara dos Solicitadores;
- Ordem dos Biólogos;
- Ordem dos Economistas;
- Ordem dos Enfermeiros;
- Ordem dos Engenheiros;
- Ordem dos Farmacêuticos;
- Ordem dos Médicos;
- Ordem dos Médicos Dentistas;
- Ordem dos Médicos Veterinários;
- Ordem dos Notários;
- Ordem dos Psicólogos;
- Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

*Julho de 2011*