



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 496/XII/1.ª – CACDLG /2015

Data: 29-04-2015

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 309/XII/4.ª (GOV).

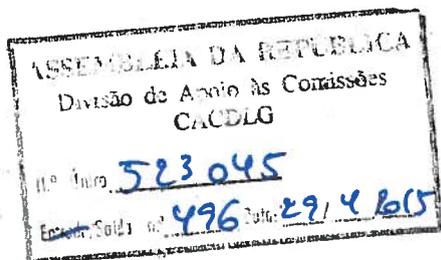
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 309/XII/4.ª (GOV)** – “*Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 29 de abril de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

Bel^l

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Pita Ameixa)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

Proposta de lei n.º 309/XII/4.ª (GOV)

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

PARTE I

CONSIDERANDOS

Como se refere na nota técnica que se dá por reproduzida e se anexa ao presente parecer “a proposta de lei *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa aprovar o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, conformando as atuais normas estatutárias com o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, aprovado pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

A proposta de novo Estatuto mantém a estrutura geral do atual e a generalidade das suas normas, apresentando, no entanto, alterações substanciais que incorporam algumas soluções impostas ou permitidas pela lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro - como sejam: a criação de um órgão de fiscalização da gestão patrimonial e financeira (o conselho fiscal, que inclui um revisor oficial de contas); a sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas; a tutela administrativa; o regime das incompatibilidades; a duração do estágio, bem como a previsão expressa dos deveres do advogado estagiário; a possibilidade de criação de um provedor dos clientes; a possibilidade de realizar referendos; a criação do balcão único para contactos com a Ordem, o dever de informação por



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Internet; o exercício da atividade através de correio eletrónico (a fim de agilizar a prática da profissão), bem como o regime de acesso de advogados de outros Estados membros da União Europeia, entre outras matérias -, e que modificam, por outro lado, alguns pontos específicos que não decorrem da conformação com a referida Lei, «*aproveitando-se...*» – nas palavras do proponente Governo - «... o ensejo para alterar regras há muito em discussão no seio da Ordem dos Advogados».

Um dos aspetos relevantes da presente iniciativa prende-se com a atribuição expressa da natureza de pessoa coletiva de direito público à Ordem dos Advogados - que não constava da norma estatutária até agora vigente -, «*reconhecendo-se assim os importantes poderes públicos que impendem sobre a mesma no desempenho das suas atribuições*» - conforme se refere na exposição de motivos.

Cumprir destacar igualmente que, no que se refere à organização interna da Ordem em função do território, «*abandona-se o antigo paradigma assente em distritos, que dá lugar à nova estrutura baseada em regiões*», adotando-se a nova organização do sistema judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março. Por outro lado, no que respeita aos titulares dos órgãos, prevê-se a limitação de mandatos, em conformidade com o enquadramento previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Propõe-se, ainda, a enunciação mais completa dos atos próprios de advogado; a previsão da figura do advogado especialista em certos domínios; algumas alterações ao regime disciplinar, incluindo a graduação das infrações disciplinares, que se classificam em leves, graves e muito graves, a punibilidade da tentativa, a par da remissão para a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, diploma aplicável subsidiariamente; a clarificação de alguns aspetos relativos ao regime das sociedades de advogados e a proibição de criação de sociedades multidisciplinares, tendo em conta a especial natureza da função de advogado.

Com a proposta de lei *sub judice*, o Governo visa dar cumprimento ao consignado no artigo 53.º, n.º 5, da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece a obrigação de o Governo apresentar à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais, adequando-os à referida Lei, fixando para tal um prazo de 90 dias, o qual expirou em 12 de abril de 2013”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE II

OPINIÃO DA RELATORA

A relatora opta por dar a sua opinião, ainda que não esgote, neste parecer, todos os aspetos que tem por críticos da proposta de lei. A opinião cinge-se aos pontos que são tidos por mais alarmantes do ponto de vista da leitura jurídica, naturalmente pessoal.

A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Nos termos constitucionais, é uma lei de valor reforçado que fixa um prazo de 90 dias para a apresentação das propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais, adequando-os à referida Lei.

No que toca ao Estatuto dos Advogados, o Governo, que chegou a considerar remeter uma concretização legal vinculativa para a *reforma do Estado* apresenta-se com 2 anos de atraso. Este atraso, em si mesmo, causa os prejuízos que me abstenho de elencar.

Um dos prejuízos mais gritantes diz respeito ao direito constitucionalmente consagrado de acesso à profissão. Nos termos dos n.ºs 5 e 6 e 7 do artigo 23º da Lei n.º 2/2013, *“os requisitos de que depende a inscrição definitiva em associação pública profissional são taxativamente fixados na lei de criação da associação ou na lei de regulação da profissão. 6 — Para efeitos do número anterior, a inscrição definitiva de profissional depende apenas da titularidade da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão e, caso sejam justificadamente necessários para o exercício desta, por razões imperiosas de interesse público ou inerentes à própria capacidade das pessoas, do cumprimento de algum dos seguintes requisitos: a) Verificação das capacidades profissionais pela sujeição a estágio profissional ou outro, previstos em lei especial; b) formação e verificação dos conhecimentos relativos ao código deontológico da profissão; c) Realização de exame final de estágio com o objetivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de atos de confiança pública”*.

Esta norma tem natureza imperativa e, no entanto, milhares de candidatos ao exercício da profissão de advocacia continuaram sujeitos, devido à inércia do Governo, a exames escritos muito para além da natural averiguação da deontologia profissional por parte da Ordem dos Advogados (OA) – o que põe em causa a autonomia das Universidades – e a dois exames altamente limitativos e mesmo excludentes do acesso à profissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Dir-se-ia que apesar de tarde a proposta do Governo reperia a legalidade, mas, na opinião da relatora, a redação do artigo 3º da Proposta quase parece um engano ou um lapso.

Vejamos: logo no artigo 3º - curiosa inserção sistemática, mas adiante - encontramos a *Disposição Transitória*. O jurista médio debruça-se sobre a *disposição transitória* e lê o seguinte no seu artigo “*As alterações introduzidas pela presente lei são aplicáveis aos estágios que se iniciem, bem como aos processos disciplinares instaurados, após a respetiva data de entrada em vigor*”.

Ou seja: a *norma transitória* assume a função oposta à das normas transitórias, essa de acautelar as situações jurídicas anteriores à entrada em vigor de novo diploma. Pelo contrário, assume a discriminação dos estagiários que de acordo com a referida lei imperativa já cumpriram os requisitos para aceder à profissão, que terão de acumular o feito com as novas exigências aplicáveis aos novos estagiários que apenas se sujeitam à nova lei. Também nos processos disciplinares desaparece, numa penada, o princípio do tratamento mais favorável.

Quanto às incompatibilidades, é opinião da relatora que a assunção de funções de Deputado acarreta incompatibilidades do exercício do mandato judicial, em qualquer tipo de jurisdição, não só contra o Estado, mas igualmente a favor do Estado e quaisquer outros entes públicos, bem como do exercício de consultadoria ao Estado e demais pessoas coletivas de direito público. De qualquer forma, a matéria das incompatibilidades não deve constar do Estatuto da Ordem dos Advogados, mas do diploma que regula o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

O ponto mais crítico é o da tutela da legalidade.

Nos termos do artigo 227º da Proposta, “*a tutela de legalidade sobre a Ordem dos Advogados, nos termos da lei, compete ao membro do Governo responsável pela área da justiça. No âmbito da tutela de legalidade, os regulamentos que versem sobre os estágios, as provas de acesso à profissão e as especialidades profissionais só produzem efeitos após homologação do membro do Governo responsável pela área da justiça, que se considera dada se não houver decisão em contrário nos 90 dias seguintes ao da sua receção, nos termos da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.*”

Na opinião da relatora, este preceito viola o artigo 46º da Constituição (liberdade de associação). A revisão constitucional de 1982 introduziu a figura das associações públicas. As associações públicas, qualquer que seja a sua configuração rigorosa, sejam figuras constitucionais autónomas, um tipo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

particular de associações com um regime jurídico específico, não podendo, portanto, estar sujeitas diretamente ao regime constitucional geral das associações. Todavia, apesar dessa autonomia, as associações públicas não deixam de ser associações de pessoas privadas, pelo que o regime especial delas só se deve afastar do regime geral das associações na medida em que isso seja exigido pela sua natureza pública. A Ordem dos Advogados, em concreto, tem órgãos jurisdicionais próprios, o que garante a independência própria, não só da Ordem, mas da natureza específica da advocacia, podendo os atos em questão ser sindicados junto dos Tribunais. Tem-se por excessivo, e assim, inadmissível uma tutela de legalidade como a proposta que, à margem de todas as regras de ponderação de bens constitucionais, aniquila a dimensão associativa da Ordem dos Advogados, transformando a associação pública, em grande parte, em simples instituto ou serviço administrativo.

Parte III

CONCLUSÕES

A proposta de lei n.º 309/XII/4.ª da iniciativa do Governo, visa aprovar o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, conformando as atuais normas estatutárias com o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, aprovado pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutidos e votados em plenário.

PARTE IV

ANEXOS

Nota Técnica



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão solicitou, em 27 de março de 2015, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Proteção de Dados. Para se pronunciarem sobre a presente iniciativa, solicitaram audiência à Comissão as seguintes entidades: Ordem dos Advogados e Comissão Representativa dos Advogados Estagiários.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República estão publicados na página na *Internet* da iniciativa.

Palácio de S. Bento, 28 de Abril de 2015

A Deputado Relatora

(Isabel Moreira)

Rel)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Proposta de lei n.º 309/XII/4.ª (GOV)

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

Data de admissão: 25 de março de 2015

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.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: Sónia Milhano (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB), Filomena Romano de Castro e Alexandre Guerreiro (DILP) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 8 de abril de 2015.

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

A proposta de lei *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa aprovar o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, conformando as atuais normas estatutárias com o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, aprovado pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

A proposta de novo Estatuto mantém a estrutura geral do atual e a generalidade das suas normas, apresentando, no entanto, alterações substanciais que incorporam algumas soluções impostas ou permitidas pela lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro - como sejam: a criação de um órgão de fiscalização da gestão patrimonial e financeira (o conselho fiscal, que inclui um revisor oficial de contas); a sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas; a tutela administrativa; o regime das incompatibilidades; a duração do estágio, bem como a previsão expressa dos deveres do advogado estagiário; a possibilidade de criação de um provedor dos clientes; a possibilidade de realizar referendos; a criação do balcão único para contactos com a Ordem, o dever de informação por *Internet*; o exercício da atividade através de correio eletrónico (a fim de agilizar a prática da profissão), bem como o regime de acesso de advogados de outros Estados membros da União Europeia, entre outras matérias -, e que modificam, por outro lado, alguns pontos específicos que não decorrem da conformação com a referida Lei, «*aproveitando-se...*» – nas palavras do proponente Governo - «... o ensejo para alterar regras há muito em discussão no seio da Ordem dos Advogados».

Um dos aspetos relevantes da presente iniciativa prende-se com a atribuição expressa da natureza de pessoa coletiva de direito público à Ordem dos Advogados - que não constava da norma estatutária até agora vigente -, «*reconhecendo-se assim os importantes poderes públicos que impendem sobre a mesma no desempenho das suas atribuições*» - conforme se refere na exposição de motivos.

Cumpre destacar igualmente que, no que se refere à organização interna da Ordem em função do território, «*abandona-se o antigo paradigma assente em distritos, que dá lugar à nova estrutura baseada em regiões*», adotando-se a nova organização do sistema judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março. Por outro lado, no que respeita aos titulares dos órgãos, prevê-se a limitação de mandatos, em conformidade com o enquadramento previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Propõe-se, ainda, a enunciação mais completa dos atos próprios de advogado; a previsão da figura do advogado especialista em certos domínios; algumas alterações ao regime disciplinar, incluindo a graduação das infrações disciplinares, que se classificam em leves, graves e muito graves, a punibilidade da tentativa, a par da remissão para a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, diploma aplicável subsidiariamente; a

clarificação de alguns aspetos relativos ao regime das sociedades de advogados e a proibição de criação de sociedades multidisciplinares, tendo em conta a especial natureza da função de advogado.

Com a proposta de lei *sub judice*, o Governo visa dar cumprimento ao consignado no artigo 53.º, n.º 5, da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece a obrigação de o Governo apresentar à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais, adequando-os à referida Lei, fixando para tal um prazo de 90 dias, o qual expirou em 12 de abril de 2013.

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 em apreço foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, 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).

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeitando os requisitos formais referentes às iniciativas em geral [alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR] e às propostas de lei em especial [alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR]. Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, mencionando que foi aprovada em Conselho de Ministros de 12 de março de 2015, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

O [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que “*regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo*”, determina que “*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*” (n.º 2 do artigo 6.º). 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 enviou à Assembleia, encontrando-se disponíveis para consulta na página da *Internet* da presente iniciativa, os pareceres emitidos por diversas entidades, a saber: [Comissão Nacional de Proteção de Dados](#); [Conselho Superior do Ministério Público](#); [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais](#); [Câmara dos Solicitadores](#); [Conselho dos Oficiais de Justiça](#); [Conselho Superior da Magistratura](#); e

Ordem dos Advogados.

Em caso de aprovação da presente iniciativa, cumpre assinalar alguns aspetos no que concerne à organização sistemática que importará ter em consideração em sede de especialidade e aquando da redação final. De facto,

- Falta a menção “TÍTULO II” (que parece iniciar-se no artigo 66.º), constando apenas a denominação que lhe corresponde - “Exercício da advocacia”;
- A divisão designada como “TÍTULO VI” (Receitas e despesas da Ordem dos Advogados) parece corresponder ao TÍTULO V, considerando a sequencialidade da ordem numérica;
- Falta a indicação do título que se inicia no artigo 185.º, constando apenas a respetiva denominação (Advogados, advogados estagiários e sociedades de advogados), sendo que, na sequência do exposto no ponto anterior, corresponderá ao TÍTULO VI.

De igual modo, assinala-se que o “ANEXO” da proposta de lei é referenciado no articulado como “anexo I”. Sugere-se a uniformização da sua identificação e que, por não existirem mais anexos, passe a ser referenciado como “anexo”.

A proposta de lei deu entrada em 19 de março do corrente ano, foi admitida em 25 de março e baixou nesta mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

• **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](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa. As disposições deste diploma deverão, por isso, ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final.

A presente iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei; após o articulado apresenta, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei formulário.

Sendo aprovada, tomará a forma de lei e será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com a alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

A iniciativa em apreço apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando também o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei supra referida. Registe-se, neste âmbito, que a proposta de lei promove a revogação da Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, como também do Decreto-Lei n.º 229/2004, de 10 de dezembro, nos termos do artigo 4.º (Norma revogatória) do articulado.

Considerando que, por razões informativas, “*as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato*”¹, em caso de aprovação, sugere-se o seguinte título:

“*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, revogando a Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, e o Decreto-Lei n.º 229/2004, de 10 de dezembro*”.

Nos termos do seu artigo 5.º, a iniciativa entrará em vigor “30 dias após a sua publicação”, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) dispõe que as associações públicas são matéria da exclusiva competência legislativa da Assembleia da República, salvo autorização concedida ao Governo [[alínea s\), do n.º 1, do artigo 165.º](#)]. Com efeito, incumbe à Assembleia da República a definição do regime das associações públicas, nomeadamente a forma e condições de criação, atribuições típicas, regras gerais de organização interna, controlo da legalidade dos atos, entre outros.

Adicionalmente, a CRP estabelece 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. As associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas, não podem exercer funções próprias das associações sindicais e têm*

¹ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 203

organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos (n.ºs 1 e 4 do [artigo 267.º](#)).

A revisão constitucional de 1982² introduziu a figura das associações públicas. De acordo com os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira³, as associações públicas são *constitucionalmente consideradas como formas de participação dos interessados na Administração pública. Na verdade, elas são tradicionalmente formas de organização através das quais o Estado confere aos interessados, propositadamente associados para o efeito, certos poderes públicos, submetendo para isso essas associações a um regime de direito público quanto a certos aspetos (criação, organização, controlo da legalidade dos respetivos atos, etc.) 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 CRP, 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](#))⁴.*

Estes constitucionalistas acrescentam que tudo aponta para que as associações públicas, *qualquer que seja a sua configuração rigorosa, sejam figuras constitucionais autónomas, um tipo particular de associações com um regime jurídico específico, não podendo, portanto, estar sujeitas diretamente ao regime constitucional geral das associações. Todavia, apesar dessa autonomia, as associações públicas não deixam de ser associações de pessoas privadas, pelo que o regime especial delas só se deve afastar do regime geral das associações na medida em que isso seja exigido pela sua natureza pública. A verdade é que o regime das associações públicas sempre implica, em maior ou menor medida, restrições (ou compressões) da liberdade de associação em algumas das suas componentes (liberdade de constituição, autonomia estatutária, autogestão, liberdade de filiação, etc.); pelo que elas devem ser justificadas nos termos gerais, de acordo, designadamente, com o princípio da necessidade e da proporcionalidade, não podendo nunca aniquilar toda e qualquer dimensão associativa, transformando a associação pública em simples instituto ou serviço administrativo (cfr. [artigo 18.º-2 e 3](#))⁵.*

² Com a [Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro](#), foi introduzida a figura das associações públicas.

³ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra Editora, 2010, p. 811.

⁴ A CRP consagra a liberdade de associação, dispondo o seguinte:

1. 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.
2. 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.
3. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela.
4. Não são consentidas associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, nem organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista.

⁵ Nos termos do artigo 18.º da CRP, 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 (n.º 2). O seu n.º 3 determina que as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroativo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Recorde-se que no [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica](#), assinado em 17 de maio de 2011, o Governo, assumiu um conjunto de compromissos perante a União Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, designadamente no que respeita às qualificações profissionais e às profissões reguladas, prevendo o seguinte:

Qualificações profissionais

- *Melhorar o regime de reconhecimento das qualificações profissionais, adotando a restante legislação que complementa a [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#)⁷, relativa ao reconhecimento de qualificações profissionais, de acordo com a Diretiva das Qualificações ([Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005](#)⁸). Adotar a lei relativa a profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a legislação correspondente às que sejam reguladas por este órgão de soberania.*

Profissões reguladas

- *Eliminar as restrições ao uso de comunicação comercial (publicidade) em profissões reguladas, nos termos exigidos na Diretiva dos Serviços;*
- *Rever e reduzir o número de profissões reguladas e, em especial, eliminar as reservas de atividades em profissões reguladas que deixaram de se justificar. Adotar a lei relativa a profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a lei para as reguladas pela Assembleia da República;*
- *Adotar medidas destinadas a liberalizar o acesso e o exercício de profissões reguladas desempenhadas por profissionais qualificados e estabelecidos na União Europeia. Adotar a lei sobre profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a lei relativa às profissões reguladas por esse órgão de soberania;*
- *Melhorar o funcionamento do sector das profissões reguladas (tais como técnicos oficiais de contas, advogados, notários) levando a cabo uma análise aprofundada dos requisitos que afetam o exercício da atividade e eliminando os que não sejam justificados ou proporcionais.*

Face ao exposto, foi aprovada a [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#)⁹, que estabeleceu o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Este diploma visa instituir um regime jurídico geral aplicável a todas as associações públicas profissionais com o *objetivo de promover a autorregulação e a descentralização administrativa, com respeito pelos princípios da harmonização e da transparência.*

⁶ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Coimbra Editora, 2007, p. 649.

⁷ Alterada pelas [Leis n.ºs 41/2012, de 28 de agosto](#), e [25/2014, de 2 de maio](#).

⁸ Alterada pela [Diretiva n.º 2013/55/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013](#).

⁹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 87/XII](#). A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, revogou o anterior regime das associações públicas profissionais, aprovado pela [Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro](#).

Nos termos da mencionada lei, consideram-se associações públicas profissionais 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 deontológicas específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido.

A constituição de associações públicas profissionais é excecional e a constituição de novas associações é sempre precedida de um conjunto de procedimentos, nos termos do artigo 2.º da mesma lei.

As associações públicas profissionais são pessoas coletivas de direito público, estando sujeitas a um regime de direito público no desempenho das suas atribuições (n.º 1 do artigo 4.º). Têm a denominação «ordem profissional» quando correspondam a profissões cujo exercício é condicionado à obtenção prévia de uma habilitação académica de licenciatura ou superior e a denominação «câmara profissional» no caso contrário (n.º 1 do artigo 11.º).

A proposta de lei em apreço pretende conformar a legislação referente ao exercício da advocacia à referida [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#). Este diploma estabeleceu um novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, determinando no seu artigo 53.º, que o novo regime se aplica às associações públicas já criadas devendo estas, no prazo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da lei, apresentar ao Governo um projeto de alteração dos estatutos e demais legislação. O n.º 5 do mesmo artigo estabelece que no prazo de 90 dias a contar da publicação da lei o Governo apresentaria à Assembleia da República as propostas de alterações dos estatutos.

Conforme consta da exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 87/XII](#) que deu origem à referida [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), importa, em primeiro lugar, complementar o regime aprovado pela [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#), alterada pelas [Leis n.ºs 41/2012, de 28 de agosto](#) e [25/2014, de 2 de maio](#), que transpôs para a ordem jurídica interna a [Diretiva 2005/36/CE](#)¹⁰ do Parlamento Europeu 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 aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas noutra 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.

Em segundo lugar, é 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](#)¹¹, que transpôs a [Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006](#), relativa aos serviços no

¹⁰ Alterada pela [Diretiva n.º 2013/55/EU](#), do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013.

¹¹ 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 de 2006](#).

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, justifica-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](#)¹², alterado pelo [Decreto-Lei n.º 62/2009, de 10 de março](#), e pela [Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto](#), que 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.

O atual Estatuto da Ordem dos Advogados foi aprovado pela [Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro](#), alterada pelo [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#), e pela [Lei n.º 12/2010, de 25 de junho](#)¹³ ([texto consolidado](#)), revogando o então vigente [Decreto-Lei n.º 84/84, de 16 de março](#). Este Estatuto regula os mais importantes aspetos relacionados com a organização e funcionamento da instituição representativa dos licenciados em Direito que exercem a advocacia, e estabelece o quadro deontológico do exercício da atividade.

A [Ordem dos Advogados](#) é uma associação pública independente dos órgãos do Estado, sendo livre e autónoma nas suas regras (n.º 2 do artigo 1.º).

Com a aprovação da supracitada Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, que aprovou o Estatuto dos Advogados, a qualificação e a responsabilidade profissionais são aspetos reforçados, decorrentes do alargamento do período de estágio, do regime da formação contínua, estipulação de rigorosas regras de transparência na gestão de fundos de clientes, e a determinação de um capital atualizado e adequado aos riscos inerentes ao exercício da atividade, com um limite mínimo para o seguro de responsabilidade civil profissional.

*O presente Estatuto pretende, ainda, consolidar os princípios de deontologia profissional tendo em consideração a livre prestação de serviços em Portugal por advogados de outros Estados-membros da União Europeia, quer exerçam a profissão a título individual quer no âmbito de sociedades de advogados*¹⁴.

O Título II do referido Estatuto regula o exercício da advocacia, que pode desenvolver-se individualmente, em prática isolada, em regime de relação jurídica de subordinação, e em prática societária, de acordo com o regime jurídico das sociedades de advogados, regulado pelo [Decreto-Lei n.º 229/2004, de 10 de dezembro](#).

O Estatuto dos Advogados permite que os advogados possam exercer a profissão constituindo ou ingressando em sociedades de advogados, *como sócios ou associados, estando as sociedades de advogados sujeitas aos*

¹² No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 7/2003, de 9 de maio](#).

¹³ Segunda alteração ao Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de Novembro, reconhecendo os títulos profissionais búlgaros e romenos e permitindo o exercício da profissão de advogado em Portugal.

¹⁴ De acordo com a exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 154/IX](#) que deu origem à Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, que aprovou o Estatuto da Ordem dos Advogados.

princípios deontológicos constantes do presente Estatuto, que devem igualmente ser observados nas relações internas entre sócios e associados. Contudo, não permite às sociedades de advogados exercer direta ou indiretamente a sua atividade em qualquer tipo de associação ou integração com outras profissões, atividades e entidades cujo objeto social não seja o exercício exclusivo da advocacia (n.ºs 2 e 3 do artigo 203.º).

O advogado está limitado no exercício da sua atividade pelas incompatibilidades e impedimentos previstos nos artigos 77.º e 78.º do Estatuto.

Sem prejuízo do disposto no artigo 198.º do Estatuto, só os licenciados em Direito com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados podem, em todo o território nacional, praticar atos próprios da advocacia, nos termos definidos na [Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto](#), que define o sentido e o alcance dos atos próprios dos advogados e dos solicitadores e tipifica o crime de procuradoria ilícita.

No que diz respeito à ação disciplinar, os advogados estão sujeitos à jurisdição disciplinar exclusiva dos órgãos da Ordem dos Advogados, nos termos do preceituado no Título IV do Estatuto, e nos respetivos [regulamentos](#).

O artigo 3.º da Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, que aprovou o Estatuto da Ordem dos Advogados, enumera um conjunto de atribuições desenvolvidas pela Ordem que inclui, entre outras, *atribuir o título profissional de advogado e de advogado estagiário, bem como regulamentar o exercício da respetiva profissão e zelar pela função social, dignidade e prestígio da profissão de advogado, promovendo a formação inicial e permanente dos advogados e o respeito pelos valores e princípios deontológicos.*

No que concerne ao [estágio](#), este tem por objetivo garantir uma formação adequada ao exercício da advocacia, de modo a que esta seja desempenhada de forma competente e responsável, designadamente nas suas vertentes técnica, científica e deontológica. Compete ao Conselho Geral, no exercício das suas atribuições estatutárias e em obediência às normas estabelecidas no Estatuto da Ordem dos Advogados, definir os princípios orientadores do estágio e da formação do advogado estagiário, visando a formulação de um modelo de estágio que sirva os objetivos de rigor e exigência pedagógica e científica.

Podem requerer a sua inscrição como advogados estagiários os licenciados em Direito por cursos universitários nacionais ou estrangeiros oficialmente reconhecidos ou equiparados (artigo 187.º).

O estágio rege-se pelo estabelecido nos artigos 184.º a 189.º do [Estatuto da Ordem dos Advogados](#) e pelo [Regulamento de Inscrição de Advogados e Advogados Estagiários](#), bem como pelo Regulamento Nacional de Estágio ([Deliberação n.º 3333-A/2009 de 16 de dezembro](#)).

Relativamente ao sistema judiciário, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra disposições fundamentais do sistema judiciário português, de entre as mais relevantes, o princípio do acesso ao direito e

aos tribunais ([artigo 20.º](#)), o princípio da independência dos tribunais ([artigo 203.º](#)) e dos juízes ([artigo 222.º¹⁵](#)), e os princípios das audiências públicas dos tribunais ([artigo 206.º](#)) e da força vinculativa das suas decisões, que prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades ([artigo 205.º](#)).

A organização do sistema judiciário é a base estrutural em torno da qual gravitam todas as questões relativas ao acesso à justiça, sendo, por essa razão, importante interpretar, numa perspetiva integrada, os mecanismos de resolução de litígios, o sentido da hierarquia dos tribunais, a lógica de implementação e funcionamento dos mesmos e as competências que lhes assistem¹⁶. Nesse âmbito, foi publicada a [Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto](#) (Lei da Organização do Sistema Judiciário), regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março](#).

Com a publicação da aludida Lei n.º 62/2013, de 26 agosto, fixaram-se as disposições enquadradoras da reforma do sistema Judiciário. A reorganização aprovada pela referida lei dá corpo aos objetivos estratégicos fixados, nesta matéria, assente em três pilares fundamentais: (i) o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais, (ii) a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional e (iii) a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas¹⁷.

No passado dia 12 de março do presente ano, em reunião do [Conselho de Ministros](#), o Governo, aprovou, para apresentação à Assembleia da República, 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.

Segundo o comunicado, as 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.*

¹⁵ Cfr. Juízes do Tribunal Constitucional. Vd [artigos 215.º a 218.º](#) que dispõem sobre o Estatuto dos juízes.

¹⁶ Conforme a exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 114/XII](#) que deu origem à Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto.

¹⁷ De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março que procede à regulamentação da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário), e estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais (ROFTJ).

Em reunião do [Conselho de Ministros](#), no passado dia 19, foram aprovadas mais duas propostas de lei relativas aos estatutos da Ordem dos Médicos e da Ordem dos Enfermeiros, *conformando as respetivas normas estatutárias ao novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*.

Assim, nos termos do n.º 5 do artigo 53.º da Lei n.º 2/2013, o Governo apresentou à Assembleia da República as seguintes propostas de lei:

Proposta de Lei n.º 291/XII/4.ª - 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.	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 292/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 293/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 294/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 295/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 296/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 297/XII - 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	Baixou à Comissão de Saúde, a 19 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 298/XII - 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	Baixou à Comissão de Saúde, a 19 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 299/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 300/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 301/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 302/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.

Proposta de lei n.º 309/XII/4.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	
Proposta de Lei n.º 303/XII - 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	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 308/XII - 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	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de Lei n.º 309/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, 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	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de lei n.º 310/XII - 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, 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	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de Lei n.º 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	Baixou à Comissão de Saúde, a 25 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 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	Baixou à Comissão de Saúde, a 25 de março de 2015.

No âmbito dos antecedentes parlamentares, destaca-se as seguintes iniciativas legislativas respeitantes à matéria em apreço:

Projeto de Lei n.º 24/XII/1.ª (PCP) - Primeira alteração a Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, que Cria a Ordem dos Psicólogos e aprova o seu Estatuto.	Rejeitado na generalidade a 29 de julho de 2011, com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e votos a favor do PCP, do BE e do PEV.
Projeto de Lei n.º 192/XII/1.ª (CDS-PP) - Cria a Ordem dos Fisioterapeutas.	Baixou Comissão de Segurança Social e Trabalho a 6 de março de 2012.
Projeto de Resolução n.º 935/XII/3.ª (PS) - 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.	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 5 de fevereiro de 2014.

Para melhor acompanhamento da presente proposta de lei, enumeram-se os seguintes diplomas que a mesma cita:

- [Código das Sociedades Comerciais](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro;
- [Código dos Valores Mobiliários](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro;
- [Código dos Contratos Públicos](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro;
- [Código de Processo Penal](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro;
- [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho;
- [Decreto-Lei n.º 163/2012, de 31 de julho](#), aprova a orgânica da Direção-Geral da Política de Justiça.

Proposta de lei n.º 309/XII/4.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- **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**

Em sede de União Europeia, não é estabelecido, diretamente, o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais. Todavia, as profissões liberais têm merecido dedicação dos órgãos comunitários dada a formação especializada e o grau de interesse público normalmente associada àquelas, o que faz com que sejam alvo de regulamentação estatal e também de autorregulação.

Neste sentido, decorre da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 3.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) que uma das competências exclusivas da União incide sobre o estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno, estando as regras nesta matéria dispostas entre os artigos 101.º a 106.º do TFUE. Acresce que a União Europeia dispõe também de competência exclusiva no domínio da política comercial comum (artigo 3.º, n.º 1, alínea *e*) do TFUE), com o correspondente regime previsto nos artigos 206.º e 207.º do TFUE.

Paralelamente, por regra, o mercado interno constitui um domínio sobre o qual a União Europeia dispõe de competência partilhada com os Estados-Membros (artigo 4.º, n.º 2, alínea e) do TFUE). Neste sentido, a liberdade de circulação de pessoas, de serviços e de capitais (Título IV do TFUE) contempla, nos Capítulos 2 (O Direito de Estabelecimento) e 3 (Os Serviços), alguns elementos base a que deve obedecer essa liberdade.

Nesta matéria, assume particular importância a proibição de restrições à livre prestação de serviços – o conceito «serviços» compreende, entre outros, as atividades das profissões liberais (artigo 57.º, alínea d) do TFUE) – na União em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado-Membro que não seja o do destinatário da prestação (artigo 56.º do TFUE).

Mais acresce que o artigo 54.º dispõe que «as sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, administração central ou estabelecimento principal na União são, para efeitos do disposto no presente capítulo, equiparadas às pessoas singulares, nacionais dos Estados-Membros» (1.º parágrafo). Integram o conceito de «sociedade», para estes efeitos, as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas coletivas de direito público ou privado, com exceção das que não prossigam fins lucrativos» (2.º parágrafo).

Neste quadro, destacam-se alguns instrumentos comunitários que produzem impacto, direto ou indireto, sobre as profissões visadas pela proposta de lei n.º 266/XII. 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 («Diretiva sobre o comércio eletrónico») visa reforçar a segurança jurídica deste tipo de comércio com vista a aumentar a confiança dos consumidores. Para o efeito, estabelece um quadro jurídico estável ao sujeitar os serviços da sociedade da informação aos princípios do mercado interno (livre circulação e liberdade de estabelecimento) e instaurar um número limitado de medidas harmonizadas.

Esta Diretiva abrange todos os serviços da sociedade da informação: serviços entre empresas; serviços entre empresas e consumidores; serviços sem custos para o beneficiário, em especial os serviços financiados por receitas publicitárias ou patrocínios; e serviços que permitem efetuar transações eletrónicas em linha. A Diretiva aplica-se, designadamente, aos sectores e atividades seguintes: jornais em linha, bases de dados em linha, serviços financeiros em linha, serviços profissionais em linha (advogados, médicos, contabilistas, agentes imobiliários), serviços de lazer eletrónicos (nomeadamente, vídeos a pedido), *marketing* e publicidade diretos em linha e serviços de acesso à Internet. Contudo, a Diretiva exceciona expressamente determinadas atividades (elencadas no n.º 5 do artigo 1.º), designadamente as atividades de notariado.

O artigo 3.º prevê que os prestadores de serviços da sociedade da informação (operadores de sítios *Internet*, por exemplo) sejam abrangidos pela legislação do Estado-Membro de estabelecimento (regra do país de origem ou *cláusula de mercado interno*). A Diretiva define o local de estabelecimento do prestador, tal como o local onde o operador exerce efetivamente uma atividade económica, por meio de uma instalação estável e

por um período indeterminado. A regra do país de origem constitui a pedra angular da diretiva ao estabelecer a segurança e clareza jurídicas necessárias, que permitam aos prestadores de serviços propor os seus serviços em toda a União Europeia. No entanto, em anexo à Diretiva encontra-se um conjunto de domínios específicos (por exemplo, os direitos de autor ou as obrigações contratuais nos contratos de consumo) que se encontram excluídos da aplicação desta cláusula.

A Diretiva proíbe os Estados-Membros de imporem aos serviços da sociedade da informação regimes de autorização especiais que não sejam aplicáveis a serviços afins fornecidos por outros meios. O facto de fazer depender a abertura de um sítio *Internet* de um procedimento de autorização seria, por conseguinte, contrário à Diretiva. No entanto, se a atividade em questão estiver regulamentada, o seu exercício poderá depender de uma autorização (por exemplo, os serviços bancários e financeiros em linha).

Por último, a Diretiva determina que os Estados-Membros asseguram que as respetivas autoridades competentes disponham de poderes de controlo e de investigação, necessários à eficaz implementação da diretiva. Os Estados-Membros devem assegurar igualmente que as respetivas autoridades cooperem com as autoridades nacionais dos outros Estados-Membros e designem, para esse fim, uma pessoa de contacto cujas coordenadas comuniquem aos outros Estados-Membros e à Comissão (artigo 19.º).

Mais tarde, a Comunicação da Comissão [COM \(2004\) 83, de 9 de fevereiro de 2004](#), apresenta um relatório sobre a concorrência nos serviços das profissões liberais. De acordo com o documento, «os serviços das profissões liberais têm um papel importante a desempenhar no reforço da competitividade da economia europeia, uma vez que contribuem para a economia e para a atividade empresarial, tendo assim a sua qualidade e competitividade importantes efeitos secundários».

Entre as principais categorias de regulamentações potencialmente restritivas das profissões liberais da União Europeia, a Comissão destaca as que incidem sobre (i) fixação de preços, (ii) preços recomendados, (iii) regras em matéria de publicidade, (iv) exigências de entrada e direitos reservados e (v) regras relativas à estrutura das empresas e às práticas multidisciplinares.

Também nesta Comunicação, a Comissão afirma que diversas profissões liberais estão sujeitas a regulamentações sectoriais sobre a estrutura das empresas, considerando que as mesmas podem afetar a estrutura de propriedade das empresas de serviços das profissões liberais, no sentido de as restringir, e ainda comprometer o âmbito da colaboração com outras profissões e, em certa medida, a criação e desenvolvimento da rede de empresas.

É igualmente dito que a regulamentação da estrutura deste tipo de sociedades é passível de exercer efeitos económicos negativos «se impedir os prestadores de serviços de desenvolverem novos serviços ou modelos empresariais com uma boa relação custo-eficácia» podendo impedir «os advogados e os contabilistas de prestarem um aconselhamento jurídico e contabilístico integrado no que se refere a questões fiscais ou impedir o desenvolvimento de balcões únicos para os serviços das profissões liberais nas áreas rurais».

A Comissão entende, também, que a «se as empresas de serviços das profissões liberais fossem controladas ou influenciadas por não profissionais, a capacidade de julgamento dos profissionais ou o respeito pelos valores profissionais poderiam ficar comprometidos» acrescentando que a «regulamentação em matéria de estrutura das empresas parece, também, ser menos justificável nas profissões liberais em que não é fundamental proteger a independência dos profissionais».

Deste modo, conclui-se que a regulamentação que incide sobre a estrutura das empresas poderá estar mais justificada nos mercados em que se verifique a forte necessidade de proteger a independência dos profissionais ou a sua responsabilidade pessoal, não se afastando, todavia, a implementação de mecanismos alternativos que visem «proteger a independência e as normas éticas que sejam menos restritivos da concorrência».

Por outro lado, a [Diretiva n.º 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 qualificados¹⁸.

No essencial, 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, noutro Estado membro¹⁹.

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). Desde logo, a 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.

Já no que diz respeito ao sistema de reconhecimento para efeitos de efetivação da liberdade de estabelecimento, a Diretiva estabelece 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. Para este fim, 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

¹⁸ 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

¹⁹ Sobre a aplicação das Diretivas n.º 2005/36/CE e n.º 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.

pela experiência profissional para certas atividades industriais, comerciais e das qualificações para profissões específicas.

Paralelamente, destaque-se ainda 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. No n.º 1 do artigo 25.º desta Diretiva, afirma-se que os Estados-Membros devem assegurar que os prestadores de serviços não se encontrem sujeitos a condições «que os obriguem a exercer exclusivamente uma atividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de atividades diferentes».

Contudo, é aberta a possibilidade de adoção de requisitos específicos em duas situações: casos de (i) profissões regulamentadas em que critérios restritivos constituam a única forma de garantir o respeito pelas regras deontológicas e assegurar a independência e imparcialidade de cada profissão e outros em que (ii) os prestadores forneçam serviços de certificação, acreditação, inspeção técnica, testes ou ensaios, na medida em que essa restrição contribua para garantir a sua independência e imparcialidade.

A advocacia constitui a exceção à tendência de a União Europeia não regular as condições de exercício de outras profissões jurídicas, reguladas a nível interno por cada Estado. Assim, as instâncias comunitárias cedo começaram a pronunciar-se sobre o exercício da profissão. Com efeito, realce-se a [Diretiva n.º 77/249/CEE do Conselho, de 22 de março de 1977](#), tendente a facilitar o exercício efetivo da livre prestação de serviços pelos advogados. Destaque-se, igualmente, a [Diretiva n.º 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 1998](#), direcionada à facilitação do exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional.

Embora não se aplique exclusivamente à advocacia, na [Diretiva n.º 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005](#), relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, consta, expressamente, a sua aplicação aos advogados.

Em matéria jurisprudencial e tendo como base a multidisciplinaridade nas sociedades de profissionais que estejam sujeitas às associações públicas profissionais, em particular as sociedades de advogados, importa destacar o [Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia \(TJUE\) no processo C-309/99, de 19 de Fevereiro de 2002](#) («Acórdão Wouters»). Nesta decisão, o TJUE admite a existência de incompatibilidades entre as obrigações deontológicas do advogado e a colaboração destes profissionais liberais com revisores de contas, considerando que o aconselhamento e a defesa do cliente de maneira independente, uma vez que determinadas profissões com as quais é estabelecida a colaboração – como, neste caso, a dos revisores de contas – não estão sujeitas a segredo profissional comparável ao do advogado.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

Em Espanha, a advocacia é uma profissão liberal e independente, que presta um serviço de interesse público à sociedade e que se exerce num regime de concorrência livre e leal. Estes princípios encontram-se consagrados no Estatuto Geral da Advocacia Espanhola (*Estatuto General de la Abogacía Española*), aprovado pelo [Real Decreto n.º 658/2001, de 22 de junho](#).

De acordo com o Estatuto, são três os órgãos que dirigem a advocacia em Espanha: o Conselho Geral da Advocacia Espanhola ([Consejo General de la Abogacía Española](#)), enquanto órgão representativo e hierárquico superior com jurisdição sobre todo o território espanhol; os Conselhos de Delegações de Advogados (*Consejos de Colegios de Abogados*), com jurisdição regional; e as Delegações (Colegios de Abogados), circunscritas a municípios ou conjuntos de municípios.

A determinação das condições de acesso à profissão de advogado encontram-se na [Ley n.º 34/2006, de 30 de outubro](#) (*sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales*). Assim, para exercer advocacia é necessário que as pessoas interessadas (i) tenham nacionalidade espanhola ou de um Estado-Membro da União Europeia ou de um Estado que seja parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu de 2 de maio de 1992, (ii) sejam maiores de idade e não estejam incapacitadas para o exercício da advocacia, (iii) sejam licenciadas em Direito em Espanha ou possuam grau académico estrangeiro equivalente, (iv) estejam inscritas nas Delegações (*Colegio de Abogados*) do lugar onde tenha o único ou o principal domicílio profissional, para poder exercer a atividade em todo o território nacional.

O Estatuto Geral prevê a proibição de exercício da advocacia sempre que forem partilhados estabelecimentos ou serviços com profissionais que possam comprometer o segredo profissional do advogado, mantenham ligações profissionais que afetem a independência profissional e caso se verifiquem situações de incompatibilidade. Além de outras situações, o exercício da advocacia é incompatível, sob qualquer forma, com o desempenho de cargos, funções ou empregos de natureza pública no Estado e na Administração Pública, sempre que a respetiva norma reguladora assim o especifique.

Com efeito, nesta matéria, o artigo 22.º do Estatuto Geral apresenta a seguinte redação:

«Artigo 22.º

1. O exercício da advocacia é incompatível com qualquer atividade que possa fazer supor a redução da liberdade, da independência ou da dignidade que lhe está inerente.

Adicionalmente, o advogado que realize ao mesmo tempo qualquer outra atividade deverá abster-se de realizar aquela que se revele incompatível com o exercício da advocacia de forma adequada, por fazer supor um conflito de interesses que impeça o respeito pelos princípios associados ao exercício adequado da profissão presentes neste Estatuto.

2. Paralelamente, o exercício da advocacia será absolutamente incompatível com:

a) O desempenho, sob qualquer forma, de cargos, funções ou empregos públicos no Estado ou em qualquer entidade das Administrações públicas, sejam estatais, autónomas, locais ou institucionais, cuja própria norma reguladora assim o especifique.

b) O exercício da profissão de solicitador, consultor, agente de negócios, gestor administrativo e qualquer outra cuja própria norma reguladora assim o especifique.

c) A manutenção de vínculos profissionais com cargos ou profissões incompatíveis com a advocacia que impeçam o correto exercício da mesma.

3. Em qualquer caso, o advogado não poderá realizar atividade de auditoria de contas ou outras que sejam incompatíveis com o exercício da advocacia de forma adequada simultaneamente para o mesmo cliente ou para aqueles que o tenham sido nos três anos precedentes.

Não se entende como incompatível uma prestação de serviços desta natureza se for realizada por pessoas coletivas distintas e com Conselhos de Administração diferentes.»

Ainda no âmbito das incompatibilidades, a [Ley Orgánica n.º 5/1985, de 19 de junho](#) (del *Régimen Electoral General*) prevê eventos passíveis de gerarem incapacidade eleitoral passiva a potenciais candidatos às eleições municipais (artigo 178.º) e às assembleias legislativas provinciais (artigo 203.º), designadamente a verificação de uma situação em que os candidatos sejam advogados e conduzam ou representem partes em ações judiciais ou administrativas contra o órgão ao qual concorrem.

Finalmente, o Estatuto prevê um regime sancionatório administrativo e penal – além do Regulamento de Processo Disciplinar²⁰ – e de responsabilidade civil dos advogados. Em matéria de responsabilidade civil, os advogados respondem por atos praticados sob a forma dolosa ou negligente. Em sede disciplinar, as infrações cometidas em violação de obrigações e deveres previstos no Estatuto Geral poderão determinar a condenação do advogado à sanção de admoestação privada, advertência por escrito, suspensão para o exercício da advocacia por um prazo não superior a dois anos e a expulsão da atividade.

²⁰ Aprovado pelo [Plenário do Conselho Geral da Advocacia de 27 de fevereiro de 2009](#).

FRANÇA

O ordenamento jurídico francês entende os profissionais da advocacia como auxiliares da justiça que devem ser profissionais liberais e independentes, tendo o seu estatuto previsto na [Loi n.º 71-1130, de 31 de dezembro de 1971](#) (*portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques*) e no [Décret n.º 91-1197, de 27 de novembro de 1991](#) (*organisant la profession d'avocat*). Por via da [Loi n.º 90-1259, de 31 de dezembro de 1990](#) (*portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques*), foi operada a fusão entre advogados e consultores jurídicos, pelo que, atualmente, os advogados desempenha duas funções: consultoria jurídica e patrocínio judiciário.

Em França, o estatuto dos advogados distingue-se do de outros Estados pela inexistência de uma ordem profissional nacional, devendo inscrever-se antes numa das 161 ordens metropolitanas e ultramarinas estabelecidas junto dos tribunais de grande instância, cada uma das quais liderada por um bastonário e administrada por um conselho da ordem – uma opção tomada dado que os advogados pretendem preservar uma representação justa no conjunto das ordens dos advogados.

Todavia, a legislação criou o Conselho Nacional das Ordens dos Advogados ([Conseil National des Barreaux](#)), uma associação profissional de interesse público dirigida por um Presidente, dotada de personalidade jurídica, encarregada de representar a profissão de advogado junto dos poderes públicos e de zelar pela harmonização e pela unificação das regras e costumes da profissão.

Paralelamente, subsistem os advogados do Conselho de Estado e do Tribunal de Cassação – cujo estatuto consta do [Despacho de 10 de setembro de 1817](#)²¹, do [Décret n.º 91-1125, de 28 de outubro de 1991](#) (*relatif aux conditions d'accès à la profession d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation*) e do [Décret n.º 2002-76, de 11 de janeiro de 2002](#) (*relatif à la discipline des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation*) –, os quais consistem em funcionários ministeriais, nomeados por despacho do *Garde des Sceaux*, Ministro da Justiça, que possuem o monopólio da representação perante os supremos tribunais sempre que esta é obrigatória.

Organizações internacionais

Assinale-se, desde logo, a criação e funcionamento, desde 1960, do [Conselho das Ordens dos Advogados da União Europeia \(CCBE\)](#), uma associação internacional sem fins lucrativos que funciona como ligação entre a União Europeia e as associações profissionais representativas dos praticantes da advocacia da Europa relativamente a todas as questões de interesse mútuo para o exercício da advocacia. Além da criação de um

²¹ Com o título «*qui réunit, sou la dénomination d'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, l'ordre des avocats aux conseils et le collège des avocats à la Cour de cassation, fixe irrévocablement, le nombre des titulaires, et contient des dispositions pour la discipline intérieure de l'Ordre*».

Cartão de Identidade, o CCBE adotou, na sessão plenária de 28 de outubro de 1988²², o Código de Deontologia dos Advogados Europeus – cuja tradução na língua portuguesa foi aprovada pela Ordem dos Advogados portugueses através da [Deliberação n.º 2511/2007, publicada na 2.ª série do Diário da República, n.º 249, de 27 de dezembro de 2007](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se existirem pendentes outras iniciativas que propõem igualmente alterações a diversos estatutos de ordens profissionais, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, das quais se destacam as seguintes por versarem sobre matéria de algum modo conexas:

— [Proposta de lei n.º 308/XII/4.ª \(GOV\)](#) — 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;

— [Proposta de lei n.º 310/XII/4.ª \(GOV\)](#) — 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, 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.

• Petições

Após consulta da base de dados da AP, constatou-se que se encontra pendente, também na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a seguinte petição sobre matéria conexas:

— [Petição n.º 477/XII/4.ª](#) — Solicitam a consagração no Estatuto da Ordem dos Advogados da incompatibilidade com o exercício do mandato de Deputado à Assembleia da República.

²² Alterado, posteriormente, nas sessões plenárias do CCBE de 28 de novembro de 1998, de 6 de dezembro de 2002 e de 19 de maio de 2006.

V. Consultas e contributos

A Comissão solicitou ainda, em 27 de março de 2015, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Para se pronunciarem sobre a presente iniciativa, solicitaram audiência à Comissão as seguintes entidades: Ordem dos Advogados e Comissão Representativa dos Advogados Estagiários.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados [na página na Internet da iniciativa](#).

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

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.