

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social  
Deputado Pedro Roque

Encarrega-me o Senhor Bastonário, Eng. Carlos Mineiro Aires, de enviar cópia da n/carta n.º 445-GB, no âmbito do assunto em epígrafe.  
A carta original foi enviada por correio.

Com os melhores cumprimentos.

Teresa Antunes  
Secretária do Bastonário

\_\_\_\_\_

Ordem dos Engenheiros  
Av. António Augusto de Aguiar, 3 D  
1069-030 Lisboa  
T. (+351) 213 132 609  
[www.ordemengenheiros.pt](http://www.ordemengenheiros.pt)  
[tafonseca@oep.pt](mailto:tafonseca@oep.pt)



ORDEM  
DOS  
ENGENHEIROS



2020 ANO OE  
EFICIÊNCIA HÍDRICA  
ECONOMIA CIRCULAR



EXMO. SENHOR  
PRESIDENTE  
COMISSÃO PARLAMENTAR DE TRABALHO  
E SEGURANÇA SOCIAL  
DEPUTADO PEDRO ROQUE  
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA - PALÁCIO DE SÃO BENTO  
1249-068 LISBOA

N.º 445 – GB  
P.º 1.3/CMA/SM/ta

2020-11-06

**Assunto:** Pronúncia da Ordem dos Engenheiros – **Proposta de Lei n.º 57/XIV** que *Transpõe* a Diretiva (UE) 2018/958, relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões.

Tendo presente a consulta pública indicada em título, vem a Ordem dos Engenheiros, apresentar os seus contributos, nos moldes a seguir descritos.

### 1. Overview

Esta *Proposta de Lei n.º 57/XIV (PPL)* - **que transpõe a Diretiva (UE) 2018/958 relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões** tem a intenção de «dar resposta à necessidade da adoção de um quadro comum, transparente e previsível nesta matéria (...) tornando a aferição da proporcionalidade mais objetiva, abrangente e comparável, e assegurando que as regras são aplicadas de forma equitativa em toda a União». O seu propósito é de «harmonização das situações em que o acesso e exercício de profissão e de atividade profissional pode ser condicionado».

O articulado da proposta de lei desdobra-se em 19 (dezanove) artigos, correspondendo:

- os artigos 1.º e 3.º ao objeto, âmbito e definições,
- os artigos 4.º a 14.º ao regime de acesso e exercício de atividades profissionais,
- o artigo 15.º à norma de responsabilidade contraordenacional,
- o artigo 16.º integra uma disposição relativa à cooperação administrativa no âmbito de procedimentos relativos a prestadores e profissionais provenientes de outros Estados-Membros da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu,
- o artigo 17.º regula a sua aplicação às regiões autónomas,
- o artigo 18.º comporta um preceito revogatório do Decreto-Lei n.º 37/2015, de 10 de março (cuja aplicação às profissões reguladas por associações públicas profissionais estava excecionada), e



- o artigo 19.º fixa a entrada em vigor do diploma preconizado.

O atual panorama legislativo nacional sobre esta temática, integra:

- Lei n.º 9/2009, de 4 de março, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais
- Decreto-Lei n.º 37/2015, de 10 de março, que a proposta de lei expressamente se propõe revogar, e
- Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro (Lei das APP)

## 2. Da análise crítica

Estendendo-se igualmente estas regras às profissões regulamentadas por associações públicas profissionais (art.º 2.º, n.º 4 PPL): *Sem prejuízo do disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, os artigos 2.º, 3.º, 4.º e 10.º a 13.º, quanto à avaliação da proporcionalidade, aplicam-se igualmente às profissões regulamentadas por associações públicas profissionais.*, caberá à Ordem dos Engenheiros (OE) dizer o seguinte:

- A OE não tem competência legislativa, pelo que, *o regime aplicável à avaliação da proporcionalidade prévia à adoção de disposições legislativas que limitem o acesso a profissão regulamentada, ou a regulamentar, ou o seu exercício* (cfr. art.º 1.º, n.º 2, *in fine* PPL) não se coaduna com os poderes que lhe estão conferidos, como APP, e sua correspondente aplicação, tal como consta do respetivo âmbito do art.º 2.º.
- Não obstante, tem poder regulamentar (cfr. art.º 4.º, n.º 2, al. q) Estatuto da Ordem dos Engenheiros - EOE), o que colide com o disposto no art.º 4.º, n.º 3 PPL: *Não é admissível por qualquer meio, seja por ato ou por regulamento, estabelecer restrições à liberdade de acesso e exercício de profissão que não estejam previstas na lei.* Trata-se, por um lado, de uma evidência por via das regras de hierarquia de diplomas legais, mas por outro lado, de um esvaziamento tal que não parece deixar sequer margem para a pretendida avaliação de proporcionalidade imposta às APP.
- O art.º 4.º, n.º 6 PPL refere que *qualquer regulamentação ou restrição do acesso e exercício de profissões ou atividades profissionais deve ser fundada por razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública, ou por razões imperiosas de interesse público, ou inerentes à própria capacidade das pessoas, e respeitar o princípio da proibição do excesso.* Ora, no caso da engenharia especificamente não se vislumbram, naturalmente, outros fundamentos, pelo que, a *ratio* da norma vai de encontro ao que a OE defende e sempre defendeu – prática de atos de engenharia por engenheiros, por razões de segurança e/ou saúde pública, onde não se incluem *motivos de natureza exclusivamente económica ou de índole estritamente administrativa* (cfr. art.º 4.º, n.º 8, *in fine* PPL).
- A avaliação (prévia) da proporcionalidade (cfr.º art.º 4.º, n.º 4 e 10.º PPL) que surge na PPL como uma incumbência da autoridade competente, não tem depois paralelo com a (falta de) competência (legislativa) *supra* referida. Terá, outrossim nas disposições regulamentares, designadamente na elaboração/revisão de regulamentos. Por sua vez, no âmbito da tutela de



legalidade, os regulamentos que versem sobre os estágios profissionais, as provas profissionais de acesso à profissão e as especialidades profissionais só produzem efeitos após homologação da respetiva tutela. Ora, se foi já escrutinado pela tutela por imposição legal (cfr. art.º 45.º, n.º 5 Lei APP), não se vislumbra que mais pode ser limitado à OE e em que medida os seus poderes regulamentares poderão constituir qualquer ameaça às diretrizes da Diretiva 2018.

- e. Por outro lado, os arts.º 7.º da Diretiva e 10.º da PPL parecem conduzir a um (pre)conceito que a legislação/regulamentação nacional não se adequa aos critérios de proporcionalidade ora em apreço (Cfr. Considerando 5: *Os resultados do processo de avaliação mútua revelaram falta de clareza no que respeita aos critérios a utilizar pelos Estados-Membros ao avaliarem a proporcionalidade dos requisitos que restringem o acesso a profissões regulamentadas, ou o seu exercício, bem como discrepâncias no escrutínio desses requisitos a todos os níveis da regulamentação.*) Estamos em total desacordo, pois o acesso e exercício da profissão de engenheiro, no caso português, não tem a devida abrangência, considerando a OE que muitos atos de engenharia não se encontram sequer plasmados de forma suficiente em diplomas legais, colocando, isso sim, a segurança/saúde pública e os consumidores em risco. Não obstante, a OE, com cerca de 85 anos de história nunca suplantou as suas competências no sentido de regular o que a lei não lhe permitia, razão pela qual considera este teste de proporcionalidade uma evidência que é agora plasmada, todavia, relegando poderes para entidades que não têm o conhecimento da profissão de engenheiro e ainda assim são incumbidas de realizar essa avaliação.
- f. Estabelece-se pois, na PPL, a obrigatoriedade de parecer da Direção-Geral do Emprego e Relações de Trabalho (DGERT) e um mecanismo de avaliação de impacto sucessivo, que deverá ocorrer pelo menos com uma periodicidade trienal. Nesta matéria, parece desde logo encontrar-se em confronto o disposto na Diretiva, que prevê no Considerando 14: *avaliações poderão incluir um parecer obtido junto de um organismo independente, inclusive os organismos existentes que fazem parte do processo legislativo nacional, que os Estados-Membros em causa tenham incumbido da emissão do referido parecer.* Ora, a obrigatoriedade da PPL não tem correspondência com a possibilidade aventada na Diretiva. Por outro lado, a Diretiva prevê a independência do organismo que produzirá o dito parecer, o que a ser uma Direção-Geral (Administração direta do Estado - cfr. Lei n.º 4/2004 de 15 de Janeiro, na versão atual), não parece poder assegurar tal independência do poder legislativo (Governo).
- g. Por fim, à luz do contemplado na Diretiva, deve garantir-se que a margem de discricionariedade seja respeitada ao avaliar a adequação e a necessidade dos requisitos a introduzir no que diz respeito ao acesso e exercício da profissão (de engenheiro), a fim de garantir segurança e confiança. Consideramos que só garantindo que essa margem de discricionariedade é respeitada e tendo por princípio que a OE é a entidade melhor preparada para contribuir na designação do que são atos de engenharia, seja possível lograr que, no panorama internacional a engenharia portuguesa seja respeitada e continue a figurar entre as melhores do mundo.



### 3. Do caráter (inter)nacional da PPL

Todo o espírito da Diretiva e designadamente o Considerando 5 dispõe que: *A fim de evitar a fragmentação do mercado interno e suprimir os entraves ao acesso e ao exercício de certas atividades por conta de outrem ou por conta própria, deverá existir uma abordagem comum a nível da União, para evitar que sejam adotadas medidas desproporcionadas.* Contudo, o que se verifica é que esta PPL, aquando da transposição, vem balizar o poder regulamentar das APP, no que a atos próprios de cada profissão diz respeito, relegando-lhes uma posição de meras observadoras e obstruindo, no panorama nacional, que os atos, - no caso da OE, de engenharia - sejam efetivamente praticados por engenheiros. Não é este o sistema português, legal e constitucionalmente consagrado, pelo que, não obstante os ditames da Diretiva (e da PPL) serem nobres em matéria internacional, parecem colidir e tornar o panorama nacional, ao nível das profissões regulamentadas, fragilizado e exposto a maior desproteção dos consumidores, colocando em causa a segurança/saúde de todos.

Certos da melhor atenção para este assunto, estaremos ao dispor de V. Exas. .

Com os melhores cumprimentos, 

  
Carlos Mineiro Aires  
Bastonário