



MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DO EMPREGO
COMISSÃO DE REGULAÇÃO DO ACESSO A PROFISSÕES

PARECER SOBRE O PROJETO DE PROPOSTA DE LEI QUE ESTABELECE O
ESTATUTO DO ADMINISTRADOR JUDICIAL

1. A Direção-Geral da Política de Justiça, do Ministério da Justiça, apresentou à Comissão de Regulação do Acesso a Profissões, com pedido de parecer, o projeto de proposta de lei que estabelece o estatuto do administrador judicial.

Atualmente, o estatuto do administrador judicial consta da Lei n.º 32/2004, de 22 de julho, que o projeto de proposta de lei visa revogar.

2. A Comissão apreciou o projeto de diploma e aprovou o parecer sobre o mesmo nas reuniões de 18 e 25 de outubro de 2012.

A Comissão emite o seu parecer ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 92/2011, de 27 de julho, que a incumbe de, nomeadamente, “emitir parecer prévio sobre projectos de regulação de acesso a profissões ...”. Deste modo, o parecer da Comissão incide sobre as disposições que obrigam o administrador judicial a preencher determinados requisitos que restrinjam a liberdade de escolha de profissão.

3. Os requisitos para acesso à actividade profissional de administrador judicial são: i) licenciatura e experiência profissional adequadas ao exercício da actividade, ii) estágio profissional, iii) aprovação em exame de admissão realizado no final do estágio, iv) ausência de qualquer situação de incompatibilidade para o exercício da actividade, v) idoneidade para o exercício da actividade (artigo 3º do projeto).

Exige-se também que os candidatos com idade igual ou superior a 70 anos tenham aptidão para o exercício da atividade, comprovada por atestado médico. Após completar 70 anos de idade, o administrador judicial deve apresentar atestado médico de idêntico teor, de dois em dois anos [alínea g) do n.º 1 do artigo 7.º e n.ºs 6 e 7 do artigo 12.º do projeto].

4. Relativamente ao atual estatuto (Lei n.º 32/2004, de 22 de julho, n.º 1 do artigo 6º), é inovador o requisito do estágio profissional. A exposição de motivos do projeto justifica o estágio profissional e a aprovação em exame final com a necessidade de assegurar “melhor formação dos administradores judiciais, sendo o estágio a forma mais adequada de proceder à formação inicial dos novos administradores judiciais, pois permite-lhes, de um lado, um contato direto com a componente teórica que enforma o exercício de tal atividade e, por outro, assegura a aquisição de experiência prática, acompanhada por administradores judiciais já experimentados, com efetiva atividade, para assim se facilitar o entendimento das principais tarefas e procedimentos a observar no correto exercício desta atividade.”¹

¹ A exposição de motivos refere que a aprovação em exame é uma “novidade”. Supõe-se ser um lapso a corrigir, porque o exame de admissão já existe atualmente [alínea b) do n.º 1 do artigo 6º e artigo 10º da Lei n.º 32/2004].

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DO EMPREGO
COMISSÃO DE REGULAÇÃO DO ACESSO A PROFISSÕES

5. Os conhecimentos exigidos ao administrador judicial, sobre os quais incide o exame de admissão, respeitam às seguintes matérias: a) direito comercial e Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas; b) direito processual civil; c) contabilidade e fiscalidade; d) economia e gestão de empresas; e) regras deontológicas a observar no exercício de funções de administrador judicial e f) prática da atividade de administrador judicial (n.º 1 do artigo 9º do projeto).

É em relação a estas matérias que se afere a adequação da licenciatura e da experiência profissional (n.º 2 do artigo 3º). E serão certamente estas matérias, ou algumas delas, que serão objeto do estágio, dado que este se destina a permitir, segundo a exposição de motivos, “um contato direto com a componente teórica” e “a aquisição de experiência prática”.

Relativamente ao regime atual, salienta-se a exigência de conhecimentos sobre economia e gestão de empresas. A exposição de motivos evidencia este aspeto e a sua ligação às funções do administrador judicial no âmbito do processo especial de revitalização e na recuperação de empresas.

A Comissão concorda com este alargamento do âmbito das matérias que devem fazer parte da formação do administrador judicial. Neste sentido e até com mais ampla fundamentação, a Comissão sugere que a formação inclua o direito do trabalho, uma vez que o administrador judicial tem frequentemente que tomar decisões que envolvem as relações de trabalho de trabalhadores das empresas, quer haja recuperação ou encerramento de empresas.

Por outro lado, justifica reponderação se as matérias necessárias para apreciar a adequação da licenciatura e da experiência profissional são todas as previstas no n.º 1 do artigo 9º, por remissão do n.º 1 do artigo 3º. Em caso afirmativo, muito dificilmente haverá licenciaturas e experiências profissionais que abarquem todas as matérias. Possivelmente, será suficiente que a licenciatura e a experiência profissional abranjam parte substancial dessas matérias.

6. A Comissão preconiza que a duração do estágio seja regulada em número de horas, em lugar dos três meses referidos no projeto, presumivelmente a tempo completo. Relativamente à duração do estágio, a Comissão registou a explicação da exposição de motivos segundo a qual “se opta por consagrar um período de estágio bastante reduzido, pois julga-se que o mesmo é suficiente para que os novos candidatos à profissão adquiram as competências básicas para o correto exercício de tais funções, e ao mesmo tempo não se coloca em risco a desejável celeridade que será necessário imprimir ao processo de ingresso nesta atividade.” Não obstante, a Comissão entende salientar que a duração de três meses, mesmo que a tempo completo, de um estágio com componentes teórica e, sobretudo, prática é insuficiente para o desejável reforço da formação inicial do administrador judicial.
7. O regime das incompatibilidades, impedimentos e suspeições (artigo 4º do projeto) é substancialmente idêntico ao atual e não suscita observações à Comissão.
8. O regime da idoneidade (artigo 5º do projeto) é substancialmente idêntico ao atual, na parte em que a condenação por certos crimes ou a declaração judicial como insolvente ou como responsável por insolvência de empresas, em determinadas circunstâncias, é indiciadora de

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DO EMPREGO
COMISSÃO DE REGULAÇÃO DO ACESSO A PROFISSÕES

falta de idoneidade, bem como na possibilidade de a autoridade competente considerar, não obstante, tendo em conta nomeadamente o tempo decorrido desde a prática dos factos, que “estão reunidas as condições de idoneidade para o exercício da atividade de administrador judicial” ou, ao invés, qualificar “qualquer outro facto como indiciador de falta de idoneidade para o exercício da atividade”.²

É inovadora a obrigação de o candidato a administrador judicial apresentar uma “declaração escrita, dirigida à entidade responsável pela supervisão e regulação da atividade dos administradores judiciais, atestando que dispõe da aptidão necessária para o exercício da mesma, e que conduz a sua vida pessoal e profissional de forma idónea” (n.º 1 do artigo 5º do projeto). A exposição de motivos explica que se trata de “exigir a estes auxiliares da justiça que assumam a sua capacidade para desempenhar tais funções, responsabilizando-se logo à partida pelo estrito cumprimento dos deveres a que se encontram sujeitos.” Aparentemente, a declaração do candidato será genérica, limitando-se à afirmação de que o mesmo “dispõe da aptidão necessária para o exercício da mesma, e que conduz a sua vida pessoal e profissional de forma idónea”. Assim sendo, não se percebe a utilidade da declaração, não sendo possível extrair da mesma informações sobre outros factos indiciadores de falta de idoneidade para o exercício da atividade.

9. Para inscrição no estágio, o candidato deve apresentar uma “declaração da sua situação financeira, com a discriminação de proveitos auferidos e encargos suportados à data da declaração” [alínea f) do n.º 1 do artigo 7º]. A entidade responsável pela supervisão e regulação dos administradores judiciais regulamenta os critérios de seleção dos candidatos a estágio (n.º 4 do artigo 7º), que poderão incluir os critérios de apreciação da referida declaração. O fundamento legitimador da declaração será a obtenção de informações que permitam aferir a idoneidade do candidato para o exercício das funções de administrador judicial, o que deveria ser mencionado expressamente na lei.
10. É inovadora a imposição de o administrador judicial ter um seguro de responsabilidade civil “que cubra o risco inerente ao exercício das suas funções, sendo o montante do risco coberto definido em portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça” (n.º 8 do artigo 12º do projeto). Na exposição de motivos, o seguro de responsabilidade civil é justificado com o propósito de “assegurar que os administradores judiciais transferem parte do risco da sua atividade para entidades com capacidade financeira para satisfazerem eventuais necessidades indemnizatórias, em prol da tutela da confiança e da segurança jurídica de todos os envolvidos nos processos de revitalização e de insolvência.”

Este regime do seguro de responsabilidade civil não suscita observações à Comissão.

² Este regime está de acordo com o entendimento do Tribunal Constitucional de que a inidoneidade não pode ser efeito direto de uma condenação penal, devendo antes haver a ponderação do caso concreto de que poderá resultar que a pessoa em causa seja considerada idónea (cf. acórdão n.º 154/2004, Diário da República, 1.ª série, de 17 de abril de 2004).

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DO EMPREGO
COMISSÃO DE REGULAÇÃO DO ACESSO A PROFISSÕES

11. O administrador judicial deve frequentar ações de formação contínua, definidas pela entidade responsável pela supervisão e regulação dos administradores judiciais (n.º 10 do artigo 12º).

Concordando-se embora com a necessidade de formação contínua, não se indica a periodicidade da mesma.

12. Prevê-se que a prática de contraordenações previstas no diploma pode determinar a aplicação de sanções acessórias, nomeadamente, a interdição temporária do exercício pelo infrator da atividade de administrador judicial e o cancelamento da inscrição para o exercício da atividade de administrador judicial, não podendo qualquer delas ter duração superior a cinco anos (n.ºs 7 e 8 do artigo 20º).

Em particular, não se indica o critério de decisão para a aplicação das sanções acessórias referidas, que impedem temporária ou definitivamente o exercício da atividade de administrador judicial. O projeto poderá ser melhorado, com a explicitação de critérios de decisão, como sejam a gravidade da infração, o grau de culpa e a reincidência.³

13. Finalmente, a Comissão considera que as restrições à liberdade de escolha de profissão de administrador judicial têm fundamento constitucional atendendo à necessidade de salvaguardar o direito de propriedade privada, consagrado no n.º 1 do artigo 62º da Constituição, bem a tutela do direito à informação jurídica por parte das pessoas envolvidas nos processos em que haja intervenção do administrador judicial, que decorre do n.º 2 do artigo 20º da Constituição, e são admitidas pelo n.º 2 do artigo 18º da Constituição.⁴

O presidente da Comissão

Fernando Ribeiro Lopes

³ Em alternativa, o cancelamento da inscrição para o exercício da actividade de administrador judicial pode constituir uma sanção principal, de natureza disciplinar, e não uma sanção acessória. Embora esteja prevista a responsabilidade disciplinar do administrador judicial, a única sanção disciplinar tipificada é a admoestação por escrito [artigo b) do n.º 1 do artigo 17º], o que significa que a responsabilidade disciplinar tem escassa relevância. Anota-se, como ponto a rever, que o n.º 2 do artigo 18º qualifica como sanções tudo o que é previsto no número anterior, embora a suspensão preventiva e a decisão de instaurar processo contraordenacional não sejam sanções.

⁴ Sugere-se que a exposição de motivos explicita os fundamentos constitucionais das restrições à liberdade de escolha de profissão.