



311324

03 01 07

09 05 13

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

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
 Divisão de Apoio às Comissões  
 CACDLG

N.º Único 311324

Entredo/Soldo n.º 369 Data 13/05/2009

EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
 PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
 REPÚBLICA

Tomei conhecimento  
 14.5.09

Ofício n.º 369/1ª – CACDLG (pós RAR)/2009

Data: 13-05-2009

**ASSUNTO: Relatório Final da Petição n.º 174/X/2ª.**

Nos termos do n.º 8 do art.º 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 174/X/2ª**, subscrita pelo Senhor António David Mendes de Sousa e Freitas, que *“Solicita que sejam tomadas medidas urgentes no sentido de impedir a atribuição de licenças de instalação de cartórios notariais publicada em Diário da República, na sequência do concurso aberto para o efeito”*, cujo parecer, aprovado por unanimidade, com ausência do PEV, na reunião da Comissão de 13 de Maio de 2009, é o seguinte:

- Que a Petição n.º 174/X/2ª deve, nos termos do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, que a reenumerou e republicou) ser arquivada, por se mostrar inatendível a pretensão de que é objecto, devendo ser dado conhecimento ao peticionário do teor deste relatório;
- Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º do referido diploma legal.

Nestes termos, e de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei o peticionário do presente relatório.

Com os melhores cumprimentos, *Oswaldo de Castro*

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO,**

*Oswaldo de Castro*

(Oswaldo de Castro)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Petição nº 174/X/2ª

Da iniciativa de: António David Mendes de Sousa e Freitas

#### RELATÓRIO FINAL

##### **1 – Nota Introdutória**

O cidadão António David Mendes de Sousa e Freitas, devidamente identificado, apresentou a S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, ao abrigo da legislação aplicável, uma petição em que *“Solicita que sejam tomadas medidas urgentes no sentido de impedir a atribuição de licenças de instalação de cartórios notariais publicada em Diário da República, na sequência do concurso aberto para o efeito”*. Esta petição deu entrada na Assembleia da República em 12 de Outubro de 2006, tendo sido distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

O objecto da petição está bem especificado e o texto é inteligível, o peticionante encontra-se correctamente identificado e mencionado o respectivo domicílio e estão presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9º e 15º da Lei do Exercício do Direito de Petição – Lei nº 43/90, de 10 de Agosto (na redacção da Lei nº 6/93, de 1 de Março, da Lei nº 15/2003, de 4 de Junho e da Lei nº 45/2007, de 24 de Agosto).

Não se verificam, portanto, quaisquer causas de indeferimento liminar da presente petição, e a mesma observa os requisitos formais e de tramitação



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

legalmente fixados, razão pela qual foi correctamente admitida, tendo sido nomeado relator o signatário do presente Relatório.

### **2 – Da petição**

#### **a) Do objecto, motivação e conteúdo da petição**

O peticionário é o notário do Cartório Notarial de Santana, na Região Autónoma da Madeira.

Alega o peticionário que a Assembleia da República autorizou o Governo a privatizar o notariado através da Lei nº 49/2003, de 22 de Agosto – autorização essa que foi concretizada no Decreto-Lei nº 26/2004, de 4 de Fevereiro, que aprovou o Estatuto do Notariado – mas determinou que o novo regime do notariado previsse a possibilidade de os notários públicos optarem pelo novo regime do notariado ou pelo vínculo à função pública e, ainda, relativamente aos notários que optassem pela transição para o novo regime do notariado, o direito de manterem o lugar nos respectivos cartórios mediante a atribuição de licença.

O diploma do Governo não respeita esses direitos, afirma o peticionário.

Segundo o peticionário, este terá exercido o seu direito de opção pelo novo regime do notariado e, simultaneamente, ter-se-á apresentado ao primeiro concurso, mas não conseguiu obter licença para instalar cartório porque aos mesmos lugares concorreram outros notários mais bem posicionados.

Não obstante o Estatuto do Notariado ter previsto a realização, no período transitório de 2 anos, de concursos subsequentes para os notários públicos que não obtiveram licença no primeiro concurso, e para preenchimento dos lugares que ficaram vagos por falta de concorrentes, o Governo não abriu os concursos nesse período. Diferentemente, o Governo procedeu à abertura de um segundo



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

concurso, fora já do período transitório, destinado exclusivamente a um grupo restrito de novos notários – formados nos termos da Portaria nº 398/2004, de 21 de Abril – o que teve como efeito impedir o peticionário e outros notários públicos e privados de se apresentarem a concurso.

Entende o peticionário que o Governo não só não respeitou os direitos que a lei confere aos notários públicos, aquando da concretização da autorização legislativa, como também violou princípios de sã concorrência, impostos pela lei comunitária e pela lei nacional, ao excluir do segundo concurso todos os notários públicos e todos os notários privados não formados nos termos da Portaria nº 398/2004, de 21 de Abril.

Pelos motivos expostos, vem peticionar que sejam tomadas medidas urgentes no sentido de impedir a atribuição de licenças de instalação de cartórios, de acordo com a lista publicada no D.R. II Série nº 195, de 10-10-06, em concurso aberto com violação da Lei nº 49/2003, de 22 de Agosto e do Decreto-Lei nº 26/2004, de 4 de Fevereiro.

### **b) Enquadramento jurídico**

A privatização do notariado era uma das medidas que constavam do Programa do XV Governo Constitucional e que integravam um ambicioso plano de reformas a levar a cabo na Administração Pública, com o propósito de a tornarem mais moderna e eficiente, diminuindo o seu peso na economia nacional. Esta relevante reforma da área da Justiça iniciou-se com a publicação da Lei nº 49/2003, de 22 de Agosto, que *“Autoriza o Governo a aprovar o regime jurídico do notariado e a criar a Ordem dos Notários”*.

Sobre o sentido e extensão da autorização, na parte que nos interessa (a aprovação do novo regime jurídico do notariado) é de referir que o diploma autorizado deveria, designadamente (alíneas o) e p) art. 2º):



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- estabelecer um regime de opção para os notários, segundo o qual poderão optar pela transição para o novo regime do notariado, ou pela integração noutro serviços público;
- definir um direito de preferência, a atribuir aos notários que optem pela transição para o novo regime do notariado, de manter o lugar nos respectivos cartórios mediante a atribuição de licença.

Na sequência desta autorização legislativa, foi publicado o Decreto-Lei nº 26/2004, de 4 de Fevereiro, em cujo preâmbulo se pode ler que, uma vez que se trata *“(...) de uma reforma de grande complexidade e inovação, geradora de naturais perturbações no meio notarial, impõe-se que a mesma se concretize de modo progressivo, por forma que a transição do sistema em vigor para novo modelo notarial se faça sem atropelos a direitos e expectativas legítimas dos notários e funcionários a ela afectos”*. Com este propósito em mente, o diploma viria a estabelecer *“(...) um período transitório de dois anos, durante o qual coexistirão notários públicos e privados, na dupla condição de oficial público e profissional liberal, no termo do qual só este último sistema vigorará”*. Será durante este período, portanto, que *“(...) os notários terão de optar pelo modelo privado ou, em alternativa, manter o vínculo à função pública, sendo, neste caso, integrados em conservatórias dos registos”*.

E, efectivamente, o artigo 107º do diploma dispõe o seguinte:

### *“Artigo 107.º*

#### *Regime*

*1 — É reconhecida aos actuais notários a possibilidade de optarem por uma das seguintes situações:*

- a) Transição para o novo regime do notariado;*
- b) Integração em serviço da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — A opção referida na alínea a) do número anterior é feita mediante requerimento de admissão ao concurso para a atribuição de licença dirigido ao Ministro da Justiça e entregue na Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, no prazo de 30 dias a contar da abertura do concurso previsto no artigo 123.º deste diploma.

3 — Da ausência de entrega do requerimento presume-se, após o decurso do período referido no número anterior, que o notário faz a opção referida na alínea b) do n.º 1.

4 — É reconhecido aos notários que optarem pelo novo regime de notariado, previsto na alínea a) do n.º 1, o benefício de uma licença sem vencimento com a duração máxima de cinco anos contados da data de início de funções.

5 — O notário beneficiário da licença prevista no número anterior pode requerer a todo o tempo o regresso ao serviço na Direcção-Geral dos Registos e do Notariado para lugar no quadro paralelo criado nos termos do n.º 1 do artigo 109.º deste diploma.

6 — O notário que, ao abrigo do número precedente, requeira o regresso ao serviço fica inibido de novamente se habilitar a concurso para atribuição de licença de instalação de cartório notarial”.

Em termos concretos, no que respeita à transição para a nova actividade, há a notar o disposto nos seguintes artigos:

- O art. 106º, que dispõe que a transição para o novo regime do notariado se deve operar num espaço de dois anos a partir da data da entrada em vigor do Estatuto do Notariado, devendo proceder-se, durante esse período, à transformação dos cartórios existentes, à abertura de concursos para atribuição de licenças, à resolução das situações funcionais dos notários e dos oficiais que deixem de exercer funções no notariado e, ainda, à prática das demais operações jurídicas e materiais necessárias à transição;

- O art. 123º, nos termos do qual é reconhecido aos notários, aos conservadores dos registos, aos adjuntos de conservador e de notário e aos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

auditores dos registos e notariado o direito de se apresentarem ao primeiro concurso para atribuição de licença de instalação de cartório notarial, bem como se reconhece, ao notário que concorre ao lugar de que é titular à data da abertura do concurso, o direito de preferência na atribuição da respectiva licença;

- O art. 124º, que dispõe que o Ministério da Justiça, durante o período transitório de dois anos, deverá abrir novos concursos para atribuição de licenças de instalação de novos cartórios notariais, de acordo com o número de lugares vagos e respectiva localização geográfica, previstos no mapa anexo ao diploma;

- O art. 125º, que prevê ser obrigação do Ministério da Justiça a realização de cursos de formação de notariado, incluindo estágio, cuja duração, requisitos de acesso e procedimentos serão aprovados por portaria do Ministério da Justiça;

Inseridos ainda nesta reforma do estatuto do notariado, há a referir os seguintes diplomas/actos:

- O Decreto-Lei nº 27/2004, de 4 de Fevereiro, que *“No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2003, de 22 de Agosto, cria a Ordem dos Notários e aprova o respectivo Estatuto”*;

- A Portaria nº 385/2004, de 16 de Abril, que aprova a Tabela de Honorários e Encargos Notariais;

- A Portaria nº 398/2004, de 21 de Abril, que procede à aprovação do Regulamento de Atribuição do Título de Notário;

- O Aviso nº 4994/2004, de 20 de Abril (Abertura de concurso para atribuição de licenças de instalação de cartório notarial);



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- O Aviso nº 9225/2004, de 6 de Outubro (Abertura de concurso de provas públicas para atribuição do título de notário);
- O Aviso nº 1582-A/2006, de 9 de Fevereiro (Abertura de concurso de provas públicas para atribuição do título de notário);
- O Aviso n.º 4235/2006, publicado no D.R. II série nº 69, de 6 de Abril (abertura de concurso público para atribuição de licenças para a instalação de cartório notarial);
- O Aviso n.º 10981/2006, publicado no D.R. II Série nº 195, de 10 de Outubro, que torna pública a lista de atribuição de licenças para a instalação de cartório notarial, bem como a lista dos candidatos excluídos;
- O Aviso n.º 13678/2007, inserto no D.R. II série nº 145, de 30 Julho, que divulga a lista de graduação final dos candidatos ao concurso de provas públicas para a atribuição do título de notário, aberto pelo Aviso nº 1582-A/2006, citado.

\*

\* \*

O peticionário alega que exerceu o seu direito de opção pelo novo regime do notariado, tendo-se apresentado ao primeiro concurso para obtenção de licença de instalação de cartório notarial, mas não conseguiu obter licença para instalar cartório porque aos mesmos lugares concorreram outros notários mais bem posicionados.

É de concluir, perante tal alegação, que o peticionário não era já titular de licença de instalação de cartório notarial quando o concurso abriu, ou, então, candidatou-se a outra licença que não a do cartório que explorava. No(s)





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

caso(s) contrário(s), beneficiaria do direito de preferência na atribuição de licença previsto no art. 123º do Estatuto do Notariado.

Alega também o peticionário que o Estatuto do Notariado prevê a abertura de concursos, no período transitório, para os notários públicos que não obtiveram licença no primeiro concurso, e para preenchimento dos lugares que ficaram vagos por falta de concorrentes.

Dispõe o art. 124º do Estatuto do Notariado o seguinte:

*“Artigo 124.º*

*Concursos subsequentes*

*Concluído o concurso referido no artigo anterior, o Ministério da Justiça, durante o período transitório, deve abrir novos concursos para atribuição de licenças de instalação de cartórios notariais, de acordo com o número de lugares vagos e respectiva localização geográfica previstos no mapa notarial anexo ao presente Estatuto”.*

Alcança-se da aludida disposição que o Ministério da Justiça deverá promover a atribuição mediante concurso, durante o período transitório, de todas as licenças que não tenham sido atribuídas após a realização do primeiro concurso. Nada ali se diz quanto à colocação dos notários públicos que não tenham obtido licença no primeiro concurso, situação esta que não tem previsão específica na lei, nem sequer no art. 106º, acima transcrito, cujo nº 2 apenas prevê que se resolvam, durante o período transitório, as questões que digam respeito *“(…) ao processo de transformação dos actuais cartórios, à abertura de concursos para atribuição de licenças, à resolução das situações funcionais dos notários e dos oficiais que deixem de exercer funções no notariado e demais operações jurídicas e materiais necessárias à transição”.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

De facto, o que a lei reconhece, aos notários na situação do peticionário, é o direito de se apresentarem ao primeiro concurso para a atribuição de licença de instalação de cartório notarial – concurso esse que será documental e tomará em conta, na graduação dos concorrentes, a classificação de serviço, a antiguidade no notariado e o currículo do interessado, devendo a graduação ser numérica e resultar da ponderação dos critérios atrás aludidos, diversamente do que sucede com o concurso previsto no art. 32º do Estatuto do Notariado, que consiste na prestação de provas públicas de avaliação da capacidade para o exercício da função notarial, sendo a graduação de acordo com o mérito do candidato, aferido a partir da classificação obtida nestas provas e dos respectivos títulos académicos (art. 33º).

Caso não obtenham licença de instalação de cartório notarial em concurso aberto para esse efeito, os notários poderão integrar a bolsa de notários prevista no art. 36º do Estatuto do Notariado, de acordo com os critérios de ingresso que vierem a ser fixados pela Ordem dos Notários.

O ingresso depende da tomada de posse perante o Ministro da Justiça e o Bastonário da Ordem dos Notários (art. 39º) e faltar injustificadamente à tomada de posse é equivalente à renúncia ao ingresso na bolsa de notários, de acordo com o disposto no nº 1 do art. 40º.

É de referir ainda que o ingresso na bolsa de notários dá direito a bonificações específicas na graduação em concursos para atribuição de licenças de instalação de cartório notarial – art. 34º nº 4.

O peticionário, em suma, não ficou desprotegido pelo facto de não lhe ter sido atribuída a licença de instalação de cartório notarial, quer porque tinha ao seu dispor as facilidades de colocação que derivam da licença sem vencimento, quer porque podia ingressar na bolsa de notários, situação em que poderia exercer funções em substituição de notários impedidos, ou que lhe poderia dar



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

uma vantagem competitiva nos concursos para atribuição de licenças de instalação de cartório.

\*  
\* \*

Mas o peticionário não vem queixar-se de desprotecção face à lei.

Aquilo que o peticionário vem pedir é que a Assembleia da República tome medidas urgentes no sentido de impedir a atribuição de licenças de instalação de cartórios notariais de acordo com o publicitado no Aviso n.º 10981/2006, publicado no D.R. II Série n.º 195, de 10 de Outubro, pelos seguintes fundamentos principais:

- a) Violação do princípio da concorrência imposto pelas leis comunitárias e, em Portugal, pela Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, na medida em que o concurso público aberto pelo Governo exclui todos os notários públicos e todos os privados não formados nos termos da Portaria n.º 398/2004, citada;
- b) Violação do direito de livre escolha da profissão, e do direito de livre candidatura, em igualdade de condições e de oportunidades.

É discutível se a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (Aprova o regime jurídico da concorrência) é aplicável, ou não, ao caso concreto, dado que o âmbito de aplicação da mesma se dirige ao exercício de actividades económicas, ao passo que estamos aqui perante requisitos de acesso a uma profissão. No limite, poder-se-iam considerar aplicáveis os princípios constantes do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, que regula o concurso de pessoal como forma de recrutamento e selecção para os quadros da administração pública – designadamente, os princípios e garantias plasmados no art. 5.º – pese embora a circunstância de o regime estabelecido neste diploma se aplicar apenas aos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

serviços e organismos da administração central, bem como aos institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos, e à administração regional e local, com as necessárias adaptações (art. 2º).

Mais importante, todavia, é referir que o peticionário tinha à sua disposição as várias garantias processuais previstas na lei, designadamente, no Código de Processo nos Tribunais Administrativos (Lei nº 15/2002, de 22 de Fevereiro), através das quais poderia ter solicitado o decretamento das medidas cautelares que impedissem a atribuição das licenças de instalação de cartório, de modo a tornar efectiva a posterior impugnação, através do meio contencioso concretamente mais adequado, da legalidade dos critérios que presidiram a essa atribuição.

O que o peticionário não podia, em sede de direito de petição perante o órgão de soberania Assembleia da República, era requerer que sejam tomadas medidas que, ao que tudo indica, são medidas da competência dos tribunais, eles próprios órgãos de soberania.

Dito de outra forma, é de concluir que o peticionário vem solicitar a intervenção urgente da Assembleia da República no sentido de travar o acto administrativo de atribuição das licenças de instalação, pedido esse cujo hipotético deferimento representaria uma invasão da esfera de atribuições e de competências dos tribunais, e, em consequência, violaria o princípio constitucional da separação e interdependência de poderes previsto no art. 111º da Constituição da República Portuguesa.

O pedido, salvo melhor opinião, não pode, nestes termos, ser atendido.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de:

**PARECER**

Que a Petição n.º 174/X/2.ª deve, nos termos do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, que a reenumerou e republicou) ser arquivada, por se mostrar inatendível a pretensão de que é objecto, devendo ser dado conhecimento ao peticionário do teor deste relatório;

Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º do referido diploma legal.

**Palácio de S. Bento, 13 de Maio de 2009**

**O Deputado Relator**

**(Nuno Magalhães)**

**O Presidente da Comissão**

**(Osvaldo de Castro)**