

Sumário da Audição do Conselho Nacional das Ordens Profissionais- CNOP.

Assunto: Projeto de Lei n.º 896/XII (4.ª) (PS) – Procede à Criação da Ordem dos Assistentes Sociais – Assembleia da República, Grupo de Trabalho das Ordens Profissionais.

Participantes:

Composição do Grupo de Trabalho: Senhores Deputados Clara Marques Mendes – em coordenação - e João Figueiredo (PSD), Nuno Sá e António Cardoso (PS), Artur Rêgo (CDS-PP), Jorge Machado e David Costa (PCP) e Mariana Aiveca (BE).

Conselho Nacional das Ordens Profissionais – CNOP: Presidente, Orlando Monteiro da Silva e Comissão Executiva, Filipa Carvalho Marques.

.....

I - Do mérito

Estamos em presença de uma análise de viabilidade sobre a transformação da atual Associação dos Profissionais de Serviço Social, de natureza privada, em associação profissional de direito público (APP).

O CNOP centrou-se na questão central do cumprimento, ou falta dele, dos requisitos que presidem à criação de raiz de uma nova APP, com particular enfoque na natureza de excecionalidade, tal como preconiza o regime disposto na Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro, doravante designada por “LQ”.

Desde logo, percecionando se deverá o Estado optar pelo aperfeiçoamento da regulação deste setor por via administrativa, legislando em maior profundidade a atividade, no percurso que acompanha a mesma desde a fase da formação ao acesso à profissão, ou, ao invés, tomar a decisão de criação de uma nova APP determinando a mudança de rumo no sentido da autorregulação.

O CNOP iniciou a apresentação dando nota da recolha de contributos no seio das 16 (dezasseis) Ordens e Câmaras Profissionais que o compõem, passando a expor as

questões que, por economia do presente sumário, se expõem como acordado em formato de,

Síntese:

1º- O projeto de diploma de criação de cada associação pública profissional deve ser acompanhado de uma nota justificativa da necessidade da sua constituição, nos termos do artigo 3.º da LQ. – não se encontra disponível nota justificativa ou estudo de entidade independente.

2º- A **constituição de associações públicas profissionais é excecional**, podendo apenas ter lugar quando, cumulativamente:

- a) Visar a tutela de um interesse público de especial relevo que o Estado não possa assegurar diretamente;
- b) For adequada, necessária e proporcional para tutelar os bens jurídicos a proteger;
- c) Respeitar apenas a profissões sujeitas aos requisitos previstos no artigo anterior.

3º- **É portanto necessário compreender a amplitude e a densificação do âmbito objetivo ou material da atividade de assistente social, o que não está demonstrado na sua completude.**

4º- Para que se atenda ao que é vertido na LQ, as profissões que são organizadas através de APP's são sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido – **o que não é igualmente demonstrado pelos próprios representantes da atividade na qualidade de interessados.**

5º - Registam-se os motivos da pretensão que subjaz à criação de uma nova APP e que passam a transcrever-se:

- a) maior regulação profissional;
- b) maior regulação formativa;

- c) preservação da identidade dos Assistentes Sociais: definição expressa e regulada de direitos e deveres;
- d) uniformização de determinados princípios de atuação;
- e) representação de todos os profissionais por uma entidade comum;

6º- Os justificativos são de natureza apropriada a uma representação dos profissionais, numa lógica essencialmente interna, mas deteta-se a **ausência de uma análise de impacto sobre a alegada tutela do interesse público, registo, este, acompanhado pela descrição da nota técnica da AR já elaborada sobre o projeto.**

7º- **Profissionais abrangidos** – ao afirmar-se que “A Ordem abrange os profissionais que, em conformidade com o respetivo Estatuto e as disposições legais aplicáveis, exercem a profissão de Assistentes Sociais” – **não se deteta o limite desta reserva legal.**

8º - **O projeto apresenta dois artigos – 3º e 4º - em evidente carestia de clarificação sob pena de sérias sobreposições a diversos níveis.**

9º- **O artigo sob a epígrafe” Conceito e áreas de intervenção da profissão” revela a dificuldade de definir a mesma. Na verdade, o enunciado comporta um “ tudo e um nada” lançando mão de conceitos vagos e indeterminados que são passíveis de gerar uma possível colisão com reservas legais de profissões reguladas.**

10º - **Não se recorreu ao conceito de licenciados em Serviço Social**, mas sim à noção de “interações entre os indivíduos, as organizações e serviços sociais/ no campo das ciências sociais e humanas”.

11º - Estudado o **percurso da atividade em Portugal, Espanha e França**, por recurso a uma análise de direito comparado, em lado algum destes ordenamentos se alcança uma definição do que é, na efetividade, a assistência social, por abranger um conjunto incomensurável de áreas.

12º- Em consequência, deteta-se um **perigo sério de repartição obrigatória de tutelas ou cotutelas, já que o membro do governo competente para os assuntos sociais não pode tutelar áreas tão vastas quanto as da saúde, educação, etc.**

13º - Foram estudados alguns currícula praticados em Portugal e, de novo, a licenciatura em Serviço Social apresenta objetivos de tal modo amplos que não são concretizáveis em APP por agora.

14º- O projeto apresenta *formatos de exercício* que aparecem descritos de forma pouco clara, com recurso a conceitos que não têm natureza jurídica mas antes *sociológica*, disso é exemplo a menção ao “ terceiro setor” : “A profissão pode ser exercida em organismos públicos da administração central, regional e local, em organizações do terceiro setor”.

15º- Não se alcança o modo de operacionalização do exercício da atividade enquanto profissional liberal, encontrando-se omissa a referência a **Sociedades de profissionais**. **Ora, numa APP faz sentido regular positivamente a permissão da prestação em regime de subordinação jurídica**, aos trabalhadores dos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais, e das demais pessoas coletivas públicas não empresariais, **já que a regra é preenchida pelo conceito de profissão ou profissional liberal e não o contrário**.

II – Da forma

Numa lógica de análise da *letra da lei* do enunciado, algumas parcas considerações podem ser tecidas, sem prejuízo das premissas *supra* expostas constituírem dados imprescindíveis a uma análise de mérito do projeto. O qual, nesta fase, deve ocupar, em largo espaço, os contornos da decisão de criar ou não, uma nova Ordem Profissional.

Sem embargo do que vai dito, eis o que se oferece sobre o articulado de uma futura APP, posto que seja criada e atendendo à igualdade de tratamento face a APP's já existentes:

Atribuições da Ordem - artigo 3º

j) Exercer o poder disciplinar sobre os todos os seus membros, incluindo os membros suspensos – **não pode existir margem para dúvidas numa APP, quanto ao facto da suspensão da inscrição não excluir ou extinguir a responsabilidade disciplinar.**

k) Prestar os serviços relacionados com o exercício profissional aos seus membros, designadamente em relação à informação, à formação profissional e à assistência técnica e jurídica - **viola o artigo 5º da LQ — As associações públicas profissionais estão impedidas de exercer ou de participar em atividades de natureza sindical ou que se relacionem com a regulação das relações económicas ou profissionais dos seus membros.**

Representação da Ordem – artigo 4º

Para defesa de todos os seus membros em todos os assuntos relativos ao exercício da profissão – **deve ser substituído pelo conceito de defesa de interesses gerais sob pena de violação do artigo 5º da LQ.**

Artigo 8.º Territorialidade e competência – possível colisão com a **reserva de estatuto preconizada pela al. g) do artigo 8º da LQ.**

Artigo 33º – compete ao conselho geral (...) h) Aprovar a criação de secções de especialidade e de colégios de especialidade, bem como os respetivos títulos de especialidade; - possível colisão com a **reserva de estatuto preconizada pela al. m) do artigo 8º e artigo 14º da LQ.**

III- Conclusões

1. Não estão disponíveis dados suficientes ou informação conhecida sobre a definição da profissão, em concreto, para que dela possa retirar-se um juízo positivo que possa aferir o cumprimento dos requisitos legais e políticos imprescindíveis à criação de uma nova APP.
2. Desconhecem-se os contornos das reflexões **das associações representativas da profissão**, que seriam uma mais-valia importante à tomada de decisão da AR.

3. É importante que o Estado possa cumprir a sua função de regulador em profissões por este reguladas, a par das profissões que são auto reguladas.
4. Uma APP não deverá conjugar uma panóplia de formações e saberes de franca diversidade; tal deriva na descaracterização de uma APP, a qual se quer por definição, de facto e direito, representativa de uma profissão.
5. Por último, em sede de audição do CNOP, não é demais trazer à colação a coerência e o critério mínimo aliado ao indispensável conceito de *unidade do sistema*, que deve ser considerado no cenário mais vasto do circuito legislativo de 18 (dezoito) propostas de lei de APP's pré-existentes; às quais é merecido o valor da descrição e delimitação do âmbito funcional de cada profissão.
6. **Assim, por ausência de mais e melhor informação que deve primeiramente ser trazida pelos interessados, não pode dar-se por cumprido o rol de requisitos que subjaz de forma necessária, adequada e proporcional à criação de uma nova APP, sem prejuízo de uma densificação da regulação da atividade por via legislativa e administrativa.**

Com os melhores cumprimentos, é o que se oferece de momento.

Filipa Carvalho Marques

Orlando Monteiro da Silva

Lisboa, 17 de julho, 2015