



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

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Ofício n.º 497/XII/1.ª – CACDLG /2015

Data: 29-04-2015

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 310/XII/4.ª (GOV).

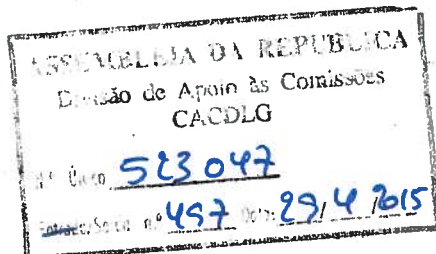
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 310/XII/4.ª (GOV)** – “*Altera o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, 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*”, 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,

Peel

O PRESIDENTE DA COMISSÃO


(Luís Pita Ameixa)



**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa**

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 310/XII/4ª (GOVERNO) – «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»

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 19 de Março p.p., a Proposta de Lei n.º 310/XII-4ª, que *“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”*, tendo esta sido admitida e anunciada na sessão plenária de 25 de Março do corrente ano.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto da alínea d) do n.º1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 25 de Março do corrente ano, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão do competente parecer.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A iniciativa legislativa em evidência tem como objectivo o estabelecimento do novo regime legal do notariado, consubstanciado em alteração do Estatuto da Ordem dos Notários e em alterações ao Estatuto do Notariado, visando dois objectivos:

- em primeiro lugar, conformar as normas estatutárias da Ordem dos Notários 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;

- em segundo lugar, proceder a correções e melhoramentos que a prática nesta década permitiram detetar como necessários, mantendo os princípios estruturais fixados em 2004, reforçando o papel da Ordem dos Notários, e dignificando ainda mais a profissão, em todas as suas vertentes.

Recorda o Governo que a reforma do notariado, assente na privatização do mesmo, data já de 2004, tendo sido concretizada através de dois diplomas fundamentais - precisamente, os que agora pretende alterar:

- o Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro;

- o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro.

Ponderando o resultados destes mais de 10 anos de vigência, considera o Governo, não só que foi correta a opção pela consagração da figura do notário na sua dupla condição (a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e de profissional liberal, que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

exerce a sua atividade num quadro independente), mas também que a distribuição de competências entre Ministério da Justiça e Ordem dos Notários, constituiu uma aposta sólida, coerente e capaz de responder às solicitações que lhe foram colocadas, quer pelos notários, quer pela sociedade em geral.

O Governo propõe-se alterar o seguinte, no **Estatuto do Notariado**:

- alterar o regime disciplinar, atualizando e desenvolvendo as normas disciplinares em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro e com os demais Estatutos profissionais aprovados a partir dessa lei enquadradora;

- valorizar e reforçar o papel da Ordem dos Notários, atribuindo novas competências não só ao nível da instrução dos processos mas também ao nível da própria decisão, alargando quer o âmbito de matérias que podem ser decididas pela Ordem, quer as sanções disciplinares que esta pode aplicar, e prevendo, inclusivamente, um conjunto de matérias na qual a ação disciplinar é da competência exclusiva da Ordem dos Notários;

- alteração relativamente à regulamentação do mapa notarial, que passa a ser aprovado por decreto-lei;

- desenvolvimento do regime da guarda e conservação dos arquivos, nomeadamente nos casos de substituição temporária de notário, atribuindo-se um papel mais relevante à Ordem dos Notários na determinação da solução concreta a aplicar em cada situação;

- clarificação e desenvolvimento do regime do estágio, nomeadamente quanto à competência e periodicidade de abertura do período de estágio, quanto às responsabilidades e direitos do patrono e do estagiário ou quanto à divisão do estágio em duas fases, ou ainda à redução da duração do estágio também para os colaboradores de notários que tenham competências delegadas há, pelo menos, um ano;

- quanto ao exercício da profissão de notário em Portugal por parte de profissionais nacionais de outros Estados membros da União Europeia, revogação dos artigos 40.º-B a 40.º-D do Estatuto do Notariado, afastando-se a possibilidade de notários estrangeiros virem a Portugal exercer, de forma não permanente, atos notariais, e sem estarem sujeitos a princípios como o da competência territorial;

- clarificação de que o regime de estabelecimento em Portugal desses profissionais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

está sujeito à necessidade de atribuição de licença para instalação de cartório notarial ou à integração na bolsa de notários;

Relativamente ao **Estatuto da Ordem dos Notários**, cumpre salientar as seguintes alterações:

- atribuição da natureza de pessoa coletiva de direito público, prevista na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro e que não constava da norma estatutária até agora vigente;

- divisão do conselho fiscalizador, disciplinar e deontológico em dois novos órgãos, o conselho supervisor e o conselho fiscalizador;

- criação das assembleias regionais e das direções das delegações regionais, promovendo-se assim uma maior aproximação geográfica da Ordem com os seus membros;

- alteração da duração dos mandatos (4 anos), determinando que os titulares dos órgãos da Ordem dos Notários só podem ser reeleitos uma única vez;

- consagração da realização, em simultâneo com a eleição para o cargo de bastonário, da eleição para a direção, sendo o bastonário o primeiro candidato da lista eleita para a direção;

- manutenção do fundo de compensação, enquanto património autónomo cuja finalidade é assegurar a existência de notários em todo o território nacional mediante a atribuição de uma prestação de reequilíbrio;

- criação da caixa notarial de apoio ao inventário, património autónomo que visa assegurar o pagamento dos honorários aos notários que tramitem processos de inventário, nos casos em que haja lugar a dispensa de pagamento prévio de custas ou apoio judiciário, podendo ainda, a título supletivo, e de acordo com as suas possibilidades, apoiar e suportar os custos da Ordem dos Notários inerentes à atividade dos notários no âmbito do regime jurídico do processo de inventário;

- desenvolvimento do regime da bolsa de notários, que deverá ser definido em regulamento aprovado pela Ordem dos Notários;

- desenvolvimento do Estatuto da Ordem dos Notários em matéria de deontologia profissional, prevendo-se um regime mais desenvolvido do que aquele que se encontra



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

atualmente em vigor;

- alterações ao regime da publicidade dos atos, cuja regulamentação é remetida para o Estatuto da Ordem dos Notários;

- a nível disciplinar, consagração da norma que identifica os deveres dos notários para com a Ordem, ou seja, aqueles deveres cuja violações só podem ser sancionadas pela Ordem, e não também pelo Conselho do Notariado;

- introdução de normas que visam agilizar a prática da profissão, dando cumprimento ao disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro (v.g., as atinentes ao balcão único e às informações que devem constar na Internet e à cooperação administrativa, entre outras);

A iniciativa legislativa em análise distribui-se por 9 artigos:

- o art.º 1º define o respetivo objeto;

- o art.º 2º aprova o novo Estatuto da Ordem dos Notários (constante do Anexo I à Lei);

- os artigos 3º e 4º alteram e aditam o Estatuto do Notariado (a reorganização sistemática vem prevista no artigo 5º);

- o art.º 6º contém disposições transitórias;

- o art.º 7º determina a revogação do Estatuto da Ordem dos Notários e de normas do Estatuto do Notariado e o art.º 8º determina a republicação do Estatuto do Notariado;

- o art.º 9º dispõe sobre o início de vigência das normas a aprovar.

I c) Breve enquadramento legal

A Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, criou um novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, que 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.

Ora, de acordo com o disposto no seu artigo 53.º da citada Lei n.º 2/2013, este novo regime aplica-se às associações públicas já criadas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Para tanto, devem estas apresentar ao Governo um projeto de alteração dos estatutos e demais legislação, no prazo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da lei, prevendo o n.º 5 do mesmo artigo que, no prazo de 90 dias a contar da publicação da lei, o Governo apresente à Assembleia da República as propostas de alterações dos estatutos.

A proposta de lei em apreço vem dar cumprimento, no que à legislação relativa à atividade do notariado respeita, à injunção normativa do referido art.º 53º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

É precisamente da actividade de notário e respectivo regime jurídico de exercício que se ocupa a Lei nº 49/2003, de 22 de Agosto, que autorizou o Governo a aprovar o novo regime jurídico do notariado e a criar a Ordem dos Notários, e que viria a dar o «tiro de partida» para a reforma do setor do notariado, assente na privatização do mesmo, concretizada nos seguintes diplomas fundamentais:

- **Estatuto do Notariado**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro, alterado pela Lei n.º 51/2004, de 29 de Outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de Janeiro;

- **Estatuto da Ordem dos Notários**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de Janeiro, no âmbito de reformas estruturais levadas a cabo na Administração Pública com o propósito de a tornar mais moderna e eficiente, diminuindo o seu peso na economia nacional, sem prejuízo da garantia do exercício das funções de soberania que pela Constituição lhe estão cometidas.

O Estatuto do Notariado determinou, pela primeira vez em Portugal, uma completa alteração do estatuto de uma profissão, que passou de um regime de função pública para outro, de profissão liberal. Cumpre referir as principais soluções consagradas no Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro:

- consagração de uma nova figura de notário, que é simultaneamente depositário da fé pública delegada pelo Estado e profissional liberal, que exerce a sua atividade num quadro independente;

- consagração do *numerus clausus* e da delimitação territorial da função, de acordo com o estabelecido nos artigos 6.º e 7.º do Estatuto do Notariado, anexo ao Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- exclusividade no exercício da atividade notarial, assente na elevada qualificação técnica e profissional dos notários comprovada por estágios, provas e concursos;
- garantia de independência e imparcialidade dos notários em relação às partes, mediante a definição de incompatibilidades para o desempenho da função;

Nos termos do artigo 1.º do Estatuto do Notariado, o notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública. Por sua vez, o notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados.

O acesso à função notarial e a atribuição do título de notário está reservada para quem obtenha aprovação no concurso para a atribuição do título de notário, previsto no Estatuto do Notariado, tendo em conta as classificações obtidas nas provas e as constantes dos respetivos títulos académicos.

O Regulamento de Atribuição do Título de Notário foi aprovado pela Portaria n.º 398/2004, de 21 de abril, que prevê que os cursos de formação de notariado decorram em instituições universitárias, seguidos da realização de provas públicas e de estágio a decorrer em cartórios notariais, com o objetivo de habilitar os formandos com o título de notário.

O notário pode, sob sua responsabilidade, autorizar um ou vários trabalhadores com formação adequada a praticar determinados atos ou certas categorias de atos próprios da profissão de notário.

As condições em que o notário pode autorizar a prática de determinados atos pelos seus trabalhadores, bem como os termos em que se processa o registo dessa autorização, são os que constam da Portaria n.º 55/2011, de 28 de janeiro.

A responsabilidade disciplinar dos notários tem a sua sede no Estatuto do Notariado, aprovado pelo supracitado Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, no Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, e no Regulamento disciplinar e deontológico dos notários, sendo exercida pelo Ministro da Justiça, através do Conselho do Notariado e pela Ordem dos Notários.

O Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro, procedeu à segunda alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro, adaptando-o ao regime do reconhecimento das qualificações



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

profissionais previsto na Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de setembro de 2005, e na Diretiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de novembro de 2006, transpostas para a ordem jurídica interna 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, em matéria de acesso à profissão de notário em Portugal.

Na sequência da aprovação do supracitado Estatuto do Notariado, tornou-se necessário criar uma ordem profissional que regulasse, em parceria com o Ministério da Justiça, o exercício da atividade liberal de notário, garantindo o respeito dos princípios deontológicos e a prossecução dos interesses públicos que lhes estão subjacentes.

Assim nasceu a Ordem dos Notários, ordem profissional que regula o exercício da atividade notarial e que goza de personalidade jurídica, representando todos os notários portugueses.

O Estatuto da Ordem dos Notários foi aprovado e publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 310/XII-4ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 310/XII-4ª, que “*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*”;
2. Esta iniciativa visa, em primeiro lugar, conformar as normas estatutárias da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ordem dos Notários 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, em segundo lugar, proceder a correções e melhoramentos que a prática permitiu detetar como necessários, mantendo os princípios estruturais fixados em 2004 e reforçando o papel da Ordem dos Notários, assim dignificando ainda mais a profissão, em todas as suas vertentes.

Em consequência,

3. E através da iniciativa legislativa em evidência, o Governo pretende fazer aprovar o novo regime legal do notariado, consubstanciado em alterações ao Estatuto da Ordem dos Notários e em alterações ao Estatuto do Notariado;
4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 310/XII/4ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 28 de Abril de 2015

A Deputada Relatora

(Teresa Anjinho)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Proposta de Lei n.º 310/XII/4.ª - 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 (GOV)

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

Data: 6 de abril de 2015

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

A presente Proposta de Lei, da iniciativa do Governo, visa, de acordo com a respetiva exposição de motivos, aprovar um “*novo regime legal do notariado*”, através da aprovação de um novo Estatuto da Ordem dos Notários¹ e de alterações ao Estatuto do Notariado (cuja republicação se propõe²), procurando, por um lado, conformar as normas estatutárias da Ordem dos Notários 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, por outro, “*proceder a correções e melhoramentos (...) reforçando o papel da Ordem dos Notários*”.

O proponente avalia positivamente a reforma do Notariado de 2004, concluindo que se mostrou “*correta a opção pela consagração da figura do notário na sua dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e de profissional liberal, que exerce a sua atividade num quadro independente*”. Nesse sentido, a intervenção legislativa proposta mantém o figurino então aprovado, que se propõe aperfeiçoar, prevalecendo-se da oportunidade legiferante criada com a necessidade de conformação das normas estatutárias da Ordem com a referida Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro. O regime aplicável ao Notariado mantém, porém, a sua dupla regulação – no Estatuto da Ordem e no Estatuto do Notariado – em diplomas legais distintos mas que partilham complementarmente as normas aplicáveis ao exercício da profissão.

Em concreto, a iniciativa propõe a aprovação de um novo Estatuto da Ordem dos Notários, que, adaptando as normas em vigor ao figurino jurídico determinado pela Lei enquadradora das organizações públicas profissionais, reforça o papel da Ordem, atribuindo-lhe em norma própria a expressa natureza de pessoa coletiva de direito público e introduzindo alterações relevantes na sua organização interna, com a criação de dois novos órgãos de âmbito nacional – o conselho supervisor e o conselho fiscalizador – o primeiro com poderes de controlo e competências disciplinares, o segundo com poderes de fiscalização da gestão patrimonial e financeira; e dois órgãos de âmbito regional - as assembleias regionais e as direções das delegações regionais. No que toca ao Estatuto da Ordem, a iniciativa altera o tempo de duração dos mandatos, determinando a possibilidade de uma única reeleição, e estabelece que a eleição para o cargo de bastonário ocorre em simultâneo com a eleição para a direção, a eleger com mais de metade dos votos

¹ Muito embora o título da iniciativa aponte para a alteração do Estatuto da Ordem dos Notários, a iniciativa preconiza a aprovação de um novo Estatuto.

² A iniciativa não vem, porém, acompanhada do Anexo II, relativo à republicação do Estatuto do Notariado.

validamente expressos, em sufrágio universal, direto, secreto e periódico, num propósito de transparência do sistema eleitoral, preconizado pela referida Lei n.º 2/2013.

O novo Estatuto contempla ainda a criação da caixa notarial de apoio ao inventário - património autónomo para pagamento dos honorários aos notários que tramitem processos de inventário, nos casos em que haja lugar a dispensa de pagamento prévio de custas ou apoio judiciário - e aprofunda o regime da bolsa de notários, com o objetivo de assegurar as substituições temporárias dos notários.

Propõe-se ainda o desenvolvimento do regime deontológico dos Notários, com alargamento dos deveres hoje inscritos estatutariamente e dos seus direitos, em particular perante a Ordem, do mesmo passo que se altera o regime da publicidade dos atos, regulado agora exclusivamente pelo Estatuto da Ordem dos Notários, o qual consagra também normas “*que visam agilizar a prática da profissão*”, de que são exemplo o balcão único, a informação a disponibilizar na Internet e a cooperação administrativa.

No que concerne ao Estatuto do Notariado, que a iniciativa visa alterar, preconiza-se a atualização e o desenvolvimento das normas disciplinares em cumprimento do enquadramento definido pela Lei n.º 2/2013, reforçando-se o papel da Ordem dos Notários, que ganha competências não só na fase de instrução dos processos, mas também no que toca à decisão, com alargamento do âmbito de matérias que podem ser decididas pela Ordem (e algumas cuja ação disciplinar é da sua exclusiva competência) e das sanções disciplinares que esta associação pública pode aplicar.

Com efeito, continuando os notários sujeitos ao poder disciplinar do membro do Governo responsável pela área da justiça (através do Conselho do Notariado), também estão sujeitos à ação disciplinar da Ordem dos Notários, competências cuja articulação fica prevista.

O desenvolvimento e reformulação do regime disciplinar vêm igualmente propostos, destacando-se, a par da aplicação subsidiária da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, a previsão de duas formas da ação disciplinar (o processo de inquérito e o processo disciplinar), a consagração da punibilidade da tentativa, a graduação das infrações disciplinares e a clarificação das sanções aplicáveis, incluindo acessórias.

No que toca à regulamentação do mapa notarial, a iniciativa mantém os princípios do *numerus clausus* e da competência territorial do notário, estabelecendo-se, inovadoramente, que o mapa notarial é aprovado por decreto-lei.

A Proposta desenvolve ainda o regime da guarda e conservação dos arquivos, nomeadamente nos

casos de substituição temporária de notário e clarifica aspetos relativos ao estágio, nomeadamente quanto à competência e periodicidade de abertura do período de estágio e sua divisão em duas fases, determinando-se que, de acordo com o disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, o regulamento do estágio notarial é objeto de homologação pelo membro do Governo responsável pela área da justiça.

A iniciativa afasta ainda a possibilidade de notários estrangeiros virem a Portugal exercer, de forma não permanente, atos notariais, e sem estarem sujeitos a princípios como o da competência territorial., em cumprimento das Diretivas europeias relativas ao reconhecimento das qualificações profissionais e aos serviços no mercado interno e adapta os normativos vigentes às competências entretanto atribuídas aos notários nos processos de inventário ou de despejo.

A presente iniciativa contém 9 artigos, o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo de aprovação do novo Estatuto da Ordem dos Notários (constante do Anexo I à Lei); o terceiro e o quarto respetivamente de alteração e aditamento ao Estatuto do Notariado (cuja republicação o artigo 8.º determina, com a reorganização sistemática prevista no artigo 6.º); o sexto contendo disposições transitórias, o sétimo determinando a revogação do Estatuto da Ordem dos Notários e de normas do Estatuto do Notariado e a nona relativa ao início de vigência das normas a aprovar.

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 proposta de lei em apreço foi apresentada pelo Governo no âmbito do seu poder de iniciativa, consagrado no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), e nos termos da sua competência política, em conformidade com o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição.

Observando o n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, a iniciativa é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e contém a menção de que foi aprovada em Conselho de Ministros de 12 de março de 2015.

A iniciativa *sub judice*, que toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos e é precedida de uma breve exposição de motivos, observando o disposto nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Já no que se refere à designação apresentada, e que deverá traduzir sinteticamente o objeto principal da

iniciativa, nos termos da alínea *b*) do preceito supra referido, pensamos que poderá a mesma ser alvo de alguns aperfeiçoamentos, pelo que se remete para os considerandos apresentados no ponto seguinte desta nota técnica.

De igual modo, a iniciativa mostra-se conforme com os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR, e respeita os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. No mesmo sentido, o n.º 2 do artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, estipula 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”*.

Em conformidade, o Governo enviou à Assembleia os pareceres das seguintes entidades, que se encontram disponíveis para consulta na página da *Internet* da presente iniciativa: [Câmara dos Solicitadores](#); [Conselho Superior do Ministério Público](#); [Comissão Nacional de Proteção de Dados](#); [Ordem dos Notários](#); e [Conselho Superior da Magistratura](#).

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

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário³ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa e que, por isso, importa observar no decurso do processo da especialidade na Comissão, nomeadamente no momento da redação final.

Assim, cumpre referir que a presente iniciativa, em conformidade com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei mencionada, contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando sucessivamente, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares.

³ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)

Uma vez aprovada, a iniciativa em apreço 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.

No que ao título diz respeito, dispõe o n.º 2 do artigo 7.º da mesma lei que “*Os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto*” [preceito idêntico consta da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR].

Ora, relativamente a este aspeto cumpre assinalar, em primeiro lugar, que a iniciativa *sub judice* refere que “**Altera o Estatuto da Ordem dos Notários**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro (...)”. No entanto, se atendermos ao articulado, constatamos que “**A presente lei aprova o novo Estatuto da Ordem dos Notários (...)**” (artigo 1.º), que, aliás, consta do seu anexo I. Mais, nos termos da alínea b) do artigo 7.º (norma revogatória), o referido Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, é revogado.

Por outro lado, a presente iniciativa pretende alterar o Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, e que, à data, já foi objeto de duas alterações, efetivadas pela Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro, tratando-se esta, portanto, em caso de aprovação, da sua terceira alteração.

Assim, será de ter em atenção o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que determina que “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

De igual modo, dever-se-á ter em consideração as regras de boa legística, que recomendam 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*”⁴.

Nestes termos, para que haja uma identificação clara do conteúdo do diploma, sugere-se que em sede de apreciação na especialidade seja considerado o seguinte título:

“*Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Notários, 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 terceira alteração do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, revogando o Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro*”.

⁴ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 203

Refira-se também que o artigo 8.º da presente iniciativa promove a republicação do Estatuto do Notariado no seu anexo II, porém, até ao momento de finalização desta nota técnica o Governo não tinha enviado à Assembleia da República o respetivo texto.

Em caso de aprovação, “*A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação*”, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da iniciativa, observando, assim, o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário. No entanto, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º ressalva-se a produção de efeitos de algumas das normas do Estatuto da Ordem dos Notários, que ocorrerá, nesses casos, respetivamente, 180 dias após a entrada em vigor da presente lei ou no dia seguinte ao da publicação da presente lei.

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 165º\]](#). 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 organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos (n.ºs 1 e 4 do [artigo 267º](#))*.

A revisão constitucional de 1982⁵ introduziu a figura das associações públicas. De acordo com os Professores Drs. Gomes Canotilho e Vital Moreira⁶, 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 46º⁷).*

Estes constitucionalistas acrescentam que, *qualquer que seja a sua configuração rigorosa, tudo aponta para que se trata de uma figura constitucional autónoma, de 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. art. 18º-2 e 3º)⁹.*

⁵ Com a [Lei Constitucional nº 1/82, de 30 de setembro](#), foi introduzida a figura das associações públicas.

⁶ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra Editora, 2010, p. 811.

⁷ 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.

⁸ Nos termos do artigo 18º 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 (nº 2). O seu nº 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](#)¹⁰, 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](#)¹¹). 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](#)¹², 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

⁹ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Coimbra Editora, 2007, p. 649.

¹⁰ Alterada pelas [Leis n.ºs 41/2012, de 28 de agosto](#) e [25/2014, de 2 de maio](#).

¹¹ Alterada pela [Diretiva n.º 2013/55/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013](#).

¹² 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](#).

objetivo de promover a autorregulação e a descentralização administrativa, com respeito pelos princípios da harmonização e da transparência.

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 deontológicos 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 públicas profissionais 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 à atividade do notariado 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 nº 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](#)¹³ 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 noutro Estado-membro da União Europeia por nacional de

¹³ Alterada pela [Diretiva nº 2013/55/EU](#), do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013.

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](#)¹⁴, que transpõe 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, 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](#)¹⁵, 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.

A [Lei n.º 49/2003, de 22 de agosto](#) autorizou o Governo a aprovar o novo regime jurídico do notariado e a criar a Ordem dos Notários. No desenvolvimento deste preceito legal, em 2004, ocorreu a reforma do setor do notariado, assente na privatização do mesmo, tendo sido introduzida através dos seguintes diplomas fundamentais: o Estatuto do Notariado, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro](#)¹⁶, alterado pela [Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro](#), e o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro](#)¹⁷, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro](#), no âmbito de reformas estruturais levadas a cabo na Administração Pública *com o propósito de a tornar mais moderna e eficiente, diminuindo o seu peso na economia nacional, sem prejuízo da garantia do exercício das funções de soberania que pela Constituição lhe estão cometidas. É nesse âmbito que se insere a privatização do notariado, que o Governo elegeu como uma das reformas mais relevantes na área da Administração Pública em geral, e da justiça em particular, pelo significado que a mesma reveste. Na verdade, é a primeira vez que no nosso país uma profissão muda completamente o seu estatuto, passando do regime da função pública para o regime de profissão liberal*, de acordo com o preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro.

¹⁴Estabelece 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](#).

¹⁵ No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 7/2003, de 9 de maio](#).

¹⁶ No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2003, de 22 de agosto

¹⁷ No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2003, de 22 de agosto.

Com a aprovação do atual Estatuto do Notariado, *consagra-se uma nova figura de notário, que reveste uma dupla condição, a de oficial, enquanto depositário de fé pública delegada pelo Estado, e a de profissional liberal, que exerce a sua atividade num quadro independente*. Esta dupla condição do notário, decorrente da natureza das suas funções, leva a que este fique ainda na dependência do Ministério da Justiça em tudo o que diga respeito à fiscalização e disciplina da atividade notarial, nos termos do artigo 3.º do Estatuto.

Como princípios fundamentais da reforma consagraram-se o *numerus clausus* e a delimitação territorial da função, de acordo com o estabelecido nos artigos 6.º e 7.º do Estatuto do Notariado, anexo ao [Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro](#). O Governo optou por esta solução *por razões de certeza e segurança jurídicas*, segundo o preâmbulo deste diploma.

No âmbito da reforma, ficou previsto não só o exercício em exclusivo da atividade notarial, assente *na elevada qualificação técnica e profissional dos notários*¹⁸, comprovada através de estágios, provas e concursos, mas também a independência e imparcialidade dos mesmos em relação às partes, mediante a definição de incompatibilidades para o desempenho da função.

No quadro do regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, que aprovou o Estatuto do Notariado, foi reconhecida aos notários de então a possibilidade de optarem por uma das seguintes situações: (i) a transição para o novo regime do notariado; (ii) ou a integração em serviço da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado.

Nos termos do artigo 1.º do Estatuto do Notariado, o notário é o jurista a cujos documentos escritos, elaborados no exercício da sua função, é conferida fé pública. Por sua vez, o notário é, simultaneamente, um oficial público que confere autenticidade aos documentos e assegura o seu arquivamento e um profissional liberal que atua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados.

O artigo 23.º enumera os deveres a que o notário fica adstrito, como seja o de obediência à lei e ao Estatuto do Notariado, de deontologia, de sigilo, por forma a assegurar a respetiva função social como servidor da justiça e do Direito, criando-se ainda a obrigação de subscrição de seguro profissional como forma de garantia concedida aos particulares.

O Estatuto do Notariado prevê a realização de dois concursos no âmbito da atividade notarial: um concurso para a atribuição do título de notário, ao qual podem habilitar-se todos os estagiários com o estágio notarial concluído com aproveitamento, e um concurso para atribuição das licenças para

¹⁸ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro.

instalação de cartório notarial, ao qual se podem habilitar aqueles que tenham obtido o título de notário.

O acesso à função notarial e a atribuição do título de notário, que é atribuído a quem obtenha aprovação no concurso, tendo em conta as classificações obtidas nas provas e as constantes dos respetivos títulos académicos, estão regulados no Capítulo III do Estatuto. Neste âmbito, foi publicada a [Portaria n.º 398/2004, de 21 de abril](#), que aprovou o Regulamento de Atribuição do Título de Notário, regulamentando, assim, o artigo 125.º do Estatuto, que prevê que os cursos de formação de notariado decorram em instituições universitárias, seguidos da realização de provas públicas e de estágio a decorrer em cartórios notariais, com o objetivo de habilitar os formandos com o título de notário.

Nos termos do Estatuto, o notário pode, sob sua responsabilidade, autorizar um ou vários trabalhadores com formação adequada a praticar determinados atos ou certas categorias de atos. Nesse quadro, foi aprovada a [Portaria n.º 55/2011, de 28 de janeiro](#), que define as condições em que o notário pode autorizar a prática de determinados atos pelos seus trabalhadores, bem como os termos em que se processa o registo dessa autorização.

A transição para o novo regime do notariado, como determina o artigo 106.º do Estatuto, devia operar-se num período de dois anos contados da data de entrada em vigor do [Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro](#). O mesmo artigo determina ainda que, *durante o período de transição deve proceder-se ao processo de transformação dos atuais 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.*

No que diz respeito à seleção de estagiários, a organização e o programa do estágio notarial, bem como a elaboração da informação do estágio, regem-se pelas normas do citado Estatuto e por [Regulamento de estágio](#), aprovado pela [Ordem dos Notários](#), ouvido o Conselho do Notariado.

Quanto à responsabilidade disciplinar dos notários, rege-se pelos preceitos do Estatuto do Notariado, aprovado pelo supracitado Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, pelo Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro](#), bem como pelo [Regulamento disciplinar e deontológico dos notários](#), sendo exercida pelo Ministro da Justiça, através do Conselho do Notariado¹⁹ e pela Ordem dos Notários.

¹⁹ O Conselho do Notariado é composto pelo bastonário da Ordem dos Notários, pelo diretor-geral dos Registos e do Notariado, por um elemento designado pelo Ministro da Justiça, por um notário indicado pela Ordem dos Notários e por um

O [Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro](#), procedeu à segunda alteração ao Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro, adaptando-o ao regime do reconhecimento das qualificações profissionais previsto na [Diretiva 2005/36/CE](#)²⁰ do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de setembro de 2005, e na [Diretiva n.º 2006/100/CE](#), do Conselho, de 20 de novembro de 2006, transpostas para a ordem jurídica interna 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](#), em matéria de acesso à profissão de notário em Portugal.

Na sequência da aprovação do supracitado Estatuto do Notariado, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro](#), o Governo reconheceu que era *necessário instituir uma ordem profissional que, atenta a nova faceta liberal do notário, regule em parceria com o Ministério da Justiça o exercício da atividade notarial, em termos de assegurar o respeito dos princípios deontológicos que devem nortear os profissionais que a ela se dedicam e de garantir a prossecução dos interesses públicos que lhes estão subjacentes, sem prejuízo dos poderes de intervenção que, atendendo à natureza da profissão, por lei estão assegurados ao Ministro da Justiça*, de acordo com o preâmbulo do [Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro](#), que criou a Ordem dos Notários.

Assim nasceu a Ordem dos Notários, a ordem profissional que regula, em parceria com o Ministério da Justiça, o exercício da atividade notarial. A Ordem dos Notários, entidade independente dos órgãos do Estado e que goza de personalidade jurídica, representa os notários portugueses. O exercício da atividade notarial depende da inscrição na Ordem, inscrição que apenas é possível por parte de quem tenha obtido o título de notário.

A [Ordem dos Notários](#) prossegue as atribuições que lhe são conferidas através dos seus órgãos próprios: (a) Assembleia Geral; (b) Direção; (c) Bastonário, Presidente da Direção da Ordem dos Notários e representante da mesma, em juízo ou fora dele; (d) Conselho Fiscalizador, Disciplinar e Deontológico.

O Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro](#), compreende a seguinte estrutura:

- Capítulo I, estabelece as *Disposições gerais*, normas que dizem respeito à natureza e sede, bem como as atribuições da Ordem;
- Capítulo II, sob a epígrafe *Membros*, prevê a aquisição, suspensão e perda da qualidade de membro da Ordem dos Notários;

jurista de reconhecido mérito, cooptado pelos anteriores. O presidente do Conselho do Notariado é designado pelo Ministro da Justiça.

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

-
- Capítulo III, fixa os *Órgãos da Ordem dos Notários*, e as respetivas atribuições;
 - Capítulo IV, determina o regime de *Incompatibilidades e impedimentos* a que estão sujeitos os notários no exercício das suas funções;
 - Capítulo V, sob a epígrafe *Deontologia profissional dos membros da Ordem dos Notários*, prevendo regras a que deve obedecer o notário no âmbito do exercício das suas funções, nomeadamente a lealdade e integridade, o sigilo profissional, atuar com urbanidade, entre outras;
 - Capítulo VI, regula a ação *disciplinar* do notário;
 - Capítulo VII, estabelece as *Receitas e despesas da Ordem dos Notários*;
 - Capítulo VIII, regula o Fundo de Compensação, cuja finalidade é a manutenção da equidade dos rendimentos dos notários;
 - Capítulo IX, prevê as *Disposições finais e transitórias*, impondo à Ordem a elaboração dos seus [regulamentos](#) internos após o início de funções dos seus primeiros órgãos sociais.

No passado dia 12 de março, 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 mesmo comunicado, “As 16 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.*

Em reunião do [Conselho de Ministros](#), no passado dia 19 de março, 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 nº 291/XII/4ª - 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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 302/XII - Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos,	Baixou à Comissão de Segurança Social

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 jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei nº 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 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 10ª Comissão)
Proposta de Lei nº 309/XII - 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	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10ª Comissão)
Proposta de lei nº 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 10ª Comissão)
Proposta de Lei nº 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 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, destacam-se as seguintes iniciativas legislativas respeitantes à matéria em apreço:

Projeto de Lei 24/XII/1ª (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, PS e CDS-PP, a favor do PCP, BE e PEV.
Projeto de Lei 192/XII/1ª (CDS-PP) - Cria a Ordem dos Fisioterapeutas.	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 6 de março de 2012.
Projeto de Resolução 935/XII/3ª (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 em 5 de fevereiro de 2014.

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

- [Código do Notariado](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto
- [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 Civil](#), aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de junho
 - [Código do Procedimento Administrativo](#)²¹; de 15 de novembro
 - [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

- **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. A autora 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-a 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, a autora 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 associações públicas profissionais. Todavia, as profissões liberais têm merecido dedicação dos órgãos comunitários, dada a formação especializada e o grau de interesse público

²¹ Aprovado pelo [Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de novembro](#).

normalmente associada àquelas, o que faz com que sejam alvo de regulamentação estatal e também de autorregulação.

Neste sentido, decorre da al. 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, al. 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, al. 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, al. 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 Lei n.º 2/2013, que teve origem na 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 assegurem 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 «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 qualificados²².

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,

²² 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

ter acesso e praticar a sua profissão, quer a título independente quer como assalariado, noutra Estado membro²³.

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 noutra 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 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.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

²³ 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.

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

ESPAÑA

Em Espanha, o notário é um profissional do direito que exerce, essencialmente, a função pública de certificar os atos jurídicos privados, colabora igualmente na redação correta desses atos e assegura o respeito pelas exigências formais, mediante a sua autoridade e assinatura. O estatuto dos notários encontra-se previsto na [Ley de 28 de maio de 1862](#) (*orgánica del Notariado*), onde consta que o notário é o funcionário público autorizado a conferir fé, conforme as leis, aos contratos e demais atos extrajudiciais.

Em termos organizacionais, os notários organizam-se em colégios, que os apoiam na sua função e supervisionam a sua atuação e dependem hierarquicamente da Direção-Geral de Registos e Notariado (*Dirección General de los Registros y del Notariado* (DGRN)) do Ministério da Justiça. Por sua vez, os decanos dos colégios de notários integram o Conselho Geral do Notariado ([Consejo General del Notariado](#)), entidade que representa todos os notários a nível nacional.

De acordo com a lei espanhola, o ingresso no notariado é permitido às pessoas que (i) forem cidadãos espanhóis ou possuírem a nacionalidade de qualquer Estado-Membro da União Europeia, (ii) forem maiores de idade, (iii) não se encontrem em situação que incapacite ou impossibilite o exercício do cargo de notário e (iv) sejam licenciados em Direito.

A matéria disciplinar também se encontra prevista na *Ley de 28 de maio de 1862*, de onde se retira que, além da responsabilidade civil e penal, nos termos da lei geral, em que podem incorrer os notários, constituem infrações disciplinares as que se afigurem passíveis de comprometer o decoro da profissão. Tais infrações poderão traduzir-se em admoestações dos colégios aos notários, repreensões por escrito e sanções pecuniárias.

FRANÇA

No ordenamento jurídico francês, os notários são juristas investidos de uma missão de autoridade pública com poderes para emitirem atos autênticos e dotados de força executiva, evitando, assim, o recurso aos tribunais para obter uma decisão judicial nesse sentido. Assumem a qualidade de funcionários públicos e ministeriais, nomeados por despacho do *Garde des Sceaux*, Ministro da Justiça, que exercem a sua atividade na qualidade de profissionais independentes.

O estatuto dos notários encontra-se disperso em quatro diferentes instrumentos: na [Ordonnance n.º 45-2590, de 2 de novembro de 1945](#) (*relatif ou statut du notariat*) e nos [Décrets n.º 45-0117, de 19 de dezembro de 1945](#) (*pris pour l'application du statut du notariat*), [n.º 73-609, de 5 de julho de 1973](#) (*relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire*) e [n.º 78-262, de 8 de março de 1978](#) (*portant fixation du tarif des notaires*).

Estruturalmente, a profissão está organizada em câmaras de notários (*chambres des notaires*), ao nível departamental, e em conselhos regionais (*conseils régionaux*), estes últimos incumbidos da regulação e da disciplina dos notários da respetiva circunscrição. Por sua vez, existe ainda o Conselho Superior do Notariado (*Conseil Supérieur des [Notaires de France](#)*), órgão representativo dos notários a nível nacional junto das autoridades públicas e que assume ainda como missão a prevenção e conciliação de litígios profissionais entre notários de diferentes conselhos regionais.

O estatuto dos notários consagra ainda regras de foro disciplinar e que interditam os notários de, além de outras ações, se dedicarem a atividades de comércio ou bancárias e de receberem ou conservarem fundos. Em caso de violação das interdições, os notários incorrem em responsabilidade disciplinar, estando prevista a constituição de câmaras de disciplina (*chambres de discipline*) para prosseguirem com o respetivo contencioso.

Outros países

Organizações internacionais

Ao nível europeu, realce-se a existência e atuação do Conselho dos Notariados da União Europeia ([Council of the Notariats of the European Union \(CNUE\)](#)), entidade fundada em 1993, que congrega notários de 22 dos 28 Estados-Membros da União Europeia²⁴, o que corresponde a mais de 80% da população, e que representa os notários junto das instituições comunitárias. Os notariados europeus estão representados no CNUE pelos presidentes das respetivas ordens nacionais, sendo liderados por um Presidente, o porta-voz do CNUE, que exerce um mandato de um ano, renovável por mais um ano.

A missão assumida pelo CNUE visa a promoção do notariado e a sua contribuição ativa para qualquer processo de tomada de decisão nas instituições europeias, envolvendo áreas como os aspetos legais da cidadania e gestão de negócios, acesso à justiça e proteção dos consumidores. Tendo isto em vista, o CNUE constitui grupos de trabalho para acompanharem os assuntos da União Europeia e assumem posições comuns que comprometem os seus membros.

Sublinhe-se, também, que o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), no âmbito do [processo C-52/08](#) (Comissão Europeia vs Portugal) proferiu sentença, a 24 de maio de 2011, no sentido de rejeitar a obrigatoriedade de aplicação da [Diretiva n.º 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005](#) relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais,

²⁴ Designadamente, Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, República Checa e Roménia. A Turquia beneficia do estatuto de membro observador.

pelo Estado português, uma vez que «o notariado português está direta e especificamente ligado ao exercício da autoridade pública».

Todavia, outras foram as conclusões do Tribunal nos processos [C-47/08](#) (Comissão Europeia vs Bélgica), [C-50/08](#) (Comissão Europeia vs França), [C-51/08](#) (Comissão Europeia vs Luxemburgo), [C-53/08](#) (Comissão Europeia vs Áustria), [C-54/08](#) (Comissão Europeia vs Alemanha) e [C-61/08](#) (Comissão Europeia vs Grécia). Aqui, o TJUE declarou que, apesar de a atividade de notário participar no exercício da autoridade pública, é necessário determinar o grau de participação no exercício da autoridade pública que a atividade notarial expressa, bem como até que grau uma cláusula de exigência de nacionalidade como causa de impedimento do acesso à atividade seja necessária para alcançar os objetivos prosseguidos.

Entendeu-se, assim, dar razão à Comissão Europeia, concluindo-se que uma cláusula de discriminação direta em razão da nacionalidade não se justifica, assumindo-se como medida severa e drástica, por não ser exigida pelo grau de intensidade com que a referida atividade participa no exercício da autoridade pública, revelando-se desproporcionada.

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 conexa:

— [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 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.

- **Petições**

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

— [Petição n.º 465/XII/4.ª \(Sindicato Nacional dos Registos\)](#) — Revisão do sistema remuneratório dos conservadores, notários e oficiais de registo.

V. Consultas e contributos

Apesar de a exposição de motivos não informar acerca da promoção da consulta de entidades de representação do setor a legislar, acompanham a iniciativa, nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do RAR e do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro, que “*Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo*”, os contributos do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Câmara dos Solicitadores, da Ordem dos Notários e da Comissão Nacional de Protecção de Dados, os quais se encontram disponíveis na página da [iniciativa](#) no sítio da AR na Internet.

Em qualquer caso, e porque aquelas pronúncias, a existirem, versaram sobre o anteprojeto de Proposta de Lei entretanto apresentada à Assembleia da República, a Comissão promoveu, em 27 de março de 2015, a consulta escrita obrigatória do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Advogados, da Ordem dos Notários e da Comissão Nacional de Protecção de Dados.

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.