

## Proposta de Lei n.º 98/XV/1.ª (GOV)

### **Altera o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais abrangidas por associações públicas profissionais**

Data de admissão: 20 de junho de 2023

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA**
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS**
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL**
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL**
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR**
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO**

---

**Elaborada por:** Vanessa Louro e Gonçalo Sousa Pereira (DAC), Helena Medeiros (BIB), Maria Nunes de Carvalho (DAPLEN), Cristina Ferreira e Luísa Colaço (DILP).

**Data:** 11.07.2023

## I. A INICIATIVA

---

A proposta de lei em apreço visa alterar o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais, estabelecido pela [Lei n.º 53/2015, de 11 de junho](#), alterada pela Lei n.º 12/2023, de 28 de março.

É precisamente do último diploma referido, a [Lei n.º 12/2023, de 28 de março](#), – que alterou o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, bem como o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais - que parece partir o impulso legiferante do proponente. Assim, na exposição de motivos, recorda-se que a Lei n.º 12/2023, de 28 de março, continha uma norma que determinava a apresentação de uma proposta de lei sobre «o regime jurídico das sociedades multidisciplinares».

Diz-se, ainda, que a presente proposta de lei pretende densificar «as condições de constituição e funcionamento das sociedades multidisciplinares de profissionais», garantindo o proveito dos seus beneficiários, enquanto assegura o «cumprimento dos regimes de incompatibilidades e impedimentos aplicáveis». Mais se acrescenta que, no âmbito do funcionamento destas sociedades, é preciso salvaguardar o sigilo profissional, a proteção de informação e a independência técnica, asseverando que aqueles que nelas exerçam funções estão vinculados a deveres de lealdade e outros, como os «deontológicos que correspondam ao exercício de cada profissão».

De forma abreviada, as alterações propostas passam pela definição do conceito de sociedade multidisciplinar, bem como do seu objeto social, e pela determinação das regras do seu funcionamento, que se relacionam com aspetos como a respetiva constituição, a estrutura orgânica e funcional, os deveres daqueles que nelas exerçam funções, os instrumentos de controlo de risco, a responsabilidade disciplinar, a fusão ou cisão das sociedades, entre outros.

A proposta de lei em análise compõe-se de 7 artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo e terceiro que alteram e aditam artigos à Lei n.º 53/2015, de 11 de junho; o quarto que prevê alterações de carácter sistemático à lei referida; o quinto e o

sexto que contém, respetivamente, uma norma transitória e uma norma revogatória; e o último que determina a entrada em vigor do diploma que vier a ser aprovado.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em análise é apresentada pelo Governo, com pedido de prioridade e urgência, no âmbito do seu poder de iniciativa da lei e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)<sup>1</sup>.

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

O n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)<sup>2</sup>, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que «os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas». Dispõe ainda, no n.º 2, 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

---

<sup>1</sup> Textos da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>2</sup> Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo.

Dando cumprimento às disposições enunciadas, o Governo remeteu à Assembleia da República, estando disponíveis na [página da iniciativa](#) pareceres de várias entidades (conferir ponto VI).

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, em substituição da Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, mencionando ter sido aprovada em Conselho de Ministros a 25 de maio de 2023, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A proposta de lei deu entrada a 19 de junho de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 20 de junho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.<sup>a</sup>), por despacho do Presidente da Assembleia da República. O seu anúncio ocorreu na sessão plenária do dia 21 de junho. A sua discussão na generalidade está agendada para a sessão plenária do próximo dia 19 de julho (cf. Agenda Parlamentar e Súmula n.º 37 da Conferência de Líderes).

#### ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa – «Altera o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais abrangidas por associações públicas profissionais» – traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Através da consulta do [Diário da República Eletrónico](#) verifica-se que a Lei n.º 53/2015, de 11 de junho, que o projeto de lei visa alterar, foi alterada pela Lei n.º 12/2023, de 28 de março, pelo que, em caso de aprovação, esta constituirá a segunda alteração.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores, o que acontece nesta iniciativa.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 7.º da proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá 120 dias após a publicação, mostrando-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário,

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

### **III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL**

---

O n.º 1 do [artigo 267.º](#) da Constituição, referente à «Estrutura da Administração», dispõe 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», o que é alcançado, entre outras formas, «por intermédio de associações públicas». Por sua vez, no n.º 4 do mesmo artigo lê-se que «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.»

Gomes Canotilho e Vital Moreira afirmam que, uma vez que as associações públicas constituem «formas de organização através das quais o Estado confere aos

interessados, propositadamente associados para o efeito, certos poderes públicos»<sup>3</sup>, poderão daqui resultar determinadas restrições passíveis de conflitar com a liberdade de associação prevista no [artigo 46.º](#) da Constituição.

Todavia, segundo Jorge Miranda e Rui Medeiros «as associações públicas não deixam de ser associações» e, ainda que o carácter público destas entidades permita «desvios mais ou menos extensos à liberdade de associação», estes «devem pautar-se pelos princípios da *necessidade* e da *proporcionalidade*» na mesma medida que os restantes direitos, liberdades e garantias, conforme previsto no n.º 2 do [artigo 18.º](#)<sup>4</sup> da Constituição, aplicando-se «às associações públicas o regime jurídico-constitucional genericamente definido para os entes públicos, designadamente o princípio da constitucionalidade e da legalidade dos seus atos, o princípio da vinculação aos direitos, liberdades e garantias, os princípios gerais sobre atividade administrativa, o princípio da responsabilidade civil pelos danos causados e ainda a sujeição à tutela do Governo».<sup>5</sup>

Importa também ter em consideração que, na alínea c) do [artigo 80.º](#) da Constituição, encontra-se consagrada a liberdade de iniciativa e de organização empresarial, a qual constitui um dos princípios fundamentais da organização socioeconómica da República. Releva ainda acrescentar que o [artigo 61.º](#), também da Constituição, consagra o princípio da iniciativa económica privada enquanto direito fundamental. Neste quadro, a liberdade de iniciativa privada «consiste, por um lado na liberdade de iniciar uma atividade económica (liberdade de criação de empresa, liberdade de investimento, liberdade de estabelecimento) e, por outro lado, na liberdade de organização, gestão e atividade da empresa (liberdade de empresa, liberdade do empresário, liberdade empresarial)»<sup>6</sup>.

Só após a revisão constitucional de 1982<sup>7</sup>, é que se introduziu expressamente a figura das associações públicas na Constituição, mas o primeiro regime de enquadramento da criação das associações públicas profissionais só veio a ser aprovado pela [Lei n.º](#)

---

<sup>3</sup> CANOTILHO, Gomes, MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 108.º a 296.º**, Volume II, Coimbra Editoria, 2010, págs. 811.

<sup>4</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>5</sup> MIRANDA, Jorge, MEDEIROS, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada – Organização do Poder Político, Garantia e revisão da Constituição, Disposições finais e transitórias, Artigos 202.º a 296.º**, Tomo II, Coimbra Editora, 2007, p. 587.

<sup>6</sup> CANOTILHO, Gomes, MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 108.º a 296.º**, Volume I, Coimbra Editoria, 2007, págs. 790.

<sup>7</sup> Artigo 199.º da [Lei Constitucional n.º 1/82](#), de 30 de setembro.

[6/2008](#), de 13 de fevereiro <sup>8</sup>, (Regime das Associações Públicas Profissionais). Este diploma foi revogado pelo [artigo 54.º](#) da [Lei n.º 2/2013](#), de 10 de janeiro<sup>9</sup>, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Com esta nova lei, a constituição de associações públicas profissionais assume carácter de excecionalidade (n.º 1 do [artigo 3.º](#)) e foi imposto, sobre as já existentes, o dever de adequarem os respetivos estatutos ao preceituado na lei (n.º 2 do [artigo 53.º](#)).

Por via da alteração ao [artigo 27.º](#) da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, efetuada pela [Lei n.º 12/2023](#), de 28 de março<sup>10</sup>, passou a ser permitida a constituição de «sociedades multidisciplinares de profissionais para o exercício de profissões organizadas em associações públicas profissionais, juntamente com outras profissões organizadas ou não em associações públicas profissionais» (n.º 2), encontrando-se definido neste mesmo artigo os critérios base relativos à natureza e à organização destas sociedades. De acordo com o n.º 4, «podem ser sócios, gerentes ou administradores das sociedades referidas nos números anteriores pessoas que não possuam as qualificações profissionais exigidas para o exercício das profissões organizadas na associação pública profissional respetiva, ficando vinculados aos deveres deontológicos aplicáveis ao exercício das profissões abrangidas, designadamente aos deveres de sigilo, quando existam.»

A Lei n.º 12/2023, de 28 de março, produziu igualmente alterações na [Lei n.º 53/2015](#), de 11 de junho<sup>11</sup>, relativa ao Regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais, em especial no [artigo 7.º](#) (Objeto social), tendo aditado o n.º 3 que dispõe que « (...) podem ainda ser constituídas sociedades multidisciplinares de profissionais para exercício de profissões organizadas em mais do que uma associação pública profissional nos termos dos n.ºs 2 a 4 do artigo 27.º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro».

---

<sup>8</sup> Retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 29/06/2023. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>9</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>10</sup> Em vigor desde 27 de abril de 2023, com a produção de efeitos a 26 de junho de 2023 (artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 12/2023, de 28 de março). Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>11</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

Refira-se também que, apesar de as sociedades de profissionais, que estejam sujeitas às associações públicas profissionais, disporem de um regime jurídico especial, aplica-se-lhes (bem como aos profissionais liberais que exercem a profissão a título individual) a [Lei n.º 19/2012](#), de 8 de maio (Aprova o novo regime jurídico da concorrência), que, entre outras disposições, proíbe «os acordos entre empresas, as práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional» ([artigo 9.º](#), n.º 1).

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

### ▪ **Âmbito da União Europeia**

Nos termos do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE), o mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas, no qual é assegurada a livre circulação das mercadorias e dos serviços e a liberdade de estabelecimento.

Neste contexto, destacamos a [Diretiva 2006/123/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos serviços no mercado interno. Esta diretiva visou eliminar os entraves ao comércio de serviços na UE através da simplificação dos procedimentos administrativos para os prestadores de serviços; do reforço dos direitos dos consumidores e das empresas que recebem os serviços; e da promoção da cooperação entre os países da UE.

Acresce que, o âmbito de aplicação desta diretiva abrange um amplo conjunto de serviços, incluindo o comércio retalhista e por grosso de bens e serviços; as atividades da maioria das profissões regulamentadas, como o aconselhamento jurídico e fiscal, a arquitetura e a engenharia; os serviços de construção; os serviços ligados às empresas, como manutenção de escritórios, consultoria em gestão e organização de eventos; e os serviços de turismo e lazer.

Há que referir, com relevo para a análise da iniciativa em causa, a *supra* aludida diretiva, que no seu n.º 1 do artigo 25.º, especifica que «Os Estados-Membros devem assegurar que os prestadores não estejam sujeitos a requisitos que os obriguem a exercer exclusivamente uma actividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de actividades diferentes». Acrescenta ainda o mesmo artigo que: «todavia,



podem estar sujeitos a requisitos deste tipo os seguintes prestadores: a) as profissões regulamentadas, na medida em que tal se justifique, para garantir o respeito das regras deontológicas, que variam em função da especificidade de cada profissão, e seja necessário para assegurar a sua independência e imparcialidade; e b) os prestadores que forneçam serviços de certificação, acreditação, inspeção técnica, testes ou ensaios, na medida em que tal se justifique, para garantir a sua independência e imparcialidade».

De salientar, também, que o n.º 2 deste artigo prevê que «quando as actividades pluridisciplinares entre os prestadores a que se referem as alíneas a) e b) do n.º 1 são autorizadas, cabe aos Estados-Membros assegurar o seguinte: a) Prevenção dos conflitos de interesses e das incompatibilidades entre determinadas actividades; b) Independência e imparcialidade exigidas por determinadas actividades; c) Compatibilidade entre os requisitos deontológicos das diferentes actividades, nomeadamente em matéria de sigilo profissional».

Relativamente aos Revisores Oficiais de Contas, foi adotado o [Livro Verde da Comissão intitulado “Papel, Estatuto e Responsabilidade do revisor Oficial de Contas na União Europeia”](#), de 24 de julho de 1996, que lançou uma reflexão sobre o papel do revisor oficial de contas, a nível da UE, e examinou a questão da sua independência. Com a publicação da Comunicação da Comissão [“O futuro da revisão oficial de contas na União Europeia”](#), foi constituído o Comité de Auditoria da UE que estabeleceu a questão da independência dos revisores oficiais de contas como uma das suas prioridades, tendo a [“Estratégia da União Europeia para o futuro em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas”](#) sublinhado a importância de se atingirem padrões elevados e uniformes, em toda a UE, nas revisões oficiais de contas realizadas.

Na sua [Recomendação](#) de 16 de maio de 2002 sobre «a independência dos revisores oficiais de contas na União Europeia: Um conjunto de princípios fundamentais», a Comissão procurou estabelecer uma referência para os requisitos a definir pelos Estados-membros sobre a independência dos revisores oficiais de contas, através de uma abordagem baseada em princípios que permite satisfazer as necessidades dos mercados de capitais europeus, bem como as das PME. Cabendo, ainda, referir que a [Diretiva n.º 2014/56/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, também realça a importância da independência como elemento essencial na realização de revisões legais de contas, designadamente o reforço da independência dos revisores oficiais de

contas e das sociedades de revisores oficiais de contas relativamente às entidades auditadas.

Por fim, fazemos referência ao [Regulamento \(UE\) n.º 537/2014](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público, que aborda a questão dos honorários recebidos de entidades auditadas e a sua estrutura, tendo em vista o reforço da integridade, independência, objetividade e fiabilidade dos revisores oficiais de contas.

## ▪ **Âmbito internacional**

### **Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

### **ESPANHA**

O direito de associação é reconhecido no [artigo 22](#) da [Constituição espanhola](#)<sup>12</sup>, remetendo para a lei, no [artigo 36](#), a regulação do regime jurídico das associações profissionais e do exercício das profissões qualificadas e, no [artigo 52](#), a das organizações profissionais que contribuam para a defesa dos interesses económicos que lhes sejam próprios, obrigando, em ambos os casos, a que a estrutura interna e o funcionamento das associações sejam democráticos.

A [Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales](#)<sup>13</sup>, veio responder à necessidade de regular a situação criada pelo facto de as entidades coletivas que operavam no domínio dos serviços profissionais se terem tornado cada vez mais numerosas, amplas e complexas, com uma tendência acentuada para organizar o exercício das profissões sob a forma de sociedades profissionais. Com esta lei, permite-se o aparecimento de uma nova classe de profissionais, nomeadamente a própria sociedade profissional, através da sua constituição de acordo com este diploma e da sua inscrição no registo de sociedades profissionais da respetiva ordem profissional.

---

<sup>12</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 27/06/2023.

<sup>13</sup> Texto consolidado.

Esta lei consagra expressamente a possibilidade de constituir sociedades profissionais *stricto sensu*, ou seja, empresas para o exercício das atividades profissionais a que esse exercício é imputado, realizado por conta própria e em seu nome ou denominação social.

O [artículo 1](#) desta lei considera como «sociedades profissionais» aquelas que tenham como objeto social o exercício em comum de uma atividade profissional liberal, entendendo-se esta como aquela para cujo exercício seja exigido um diploma universitário ou uma qualificação profissional certificada e a inscrição na associação profissional correspondente. Estas sociedades podem assumir qualquer das formas societárias previstas na legislação e apenas podem ter por objeto o exercício em comum de atividades profissionais.

O [artículo 3](#) prevê a possibilidade de se constituírem sociedades multidisciplinares, para exercer várias atividades profissionais liberais, desde que esse exercício não tenha sido declarado incompatível por qualquer norma legal.

A constituição da sociedade profissional tem de ser registada no [registo comercial](#), para que aquela possa adquirir personalidade jurídica, e no [registo de sociedades profissionais](#) da respetiva ordem profissional que corresponda à sua sede, para que esta possa exercer sobre ela as competências que lhe são atribuídas pela legislação que regula as ordens profissionais.

De acordo com o [artículo 4](#), uma sociedade profissional, devidamente inscrita na respetiva ordem profissional, pode ser membro de outra sociedade profissional, a par com pessoas singulares que cumpram os requisitos exigidos para o exercício da atividade profissional que constitui o objeto social da sociedade.

Tanto a sociedade profissional como os profissionais que a constituem exercem a sua atividade de acordo com o regime deontológico e disciplinar próprio dessa atividade, respondendo perante a respetiva ordem profissional.

As sociedades profissionais podem ser criadas por tempo determinado ou indeterminado. No primeiro caso, os sócios profissionais só podem separar-se nos casos previsto na legislação comercial, no pacto societário ou por justa causa; no segundo, podem separar-se a todo o tempo.

A lei prevê a exclusão de sócios profissionais com fundamento em causas previstas no pacto societário, quando o sócio infrinja gravemente os seus deveres deontológicos ou para com a sociedade, perturbe o bom funcionamento da sociedade ou sofra de uma incapacidade permanente para o exercício da atividade profissional.

As ordens profissionais regem-se pela [Ley 2/1974, de 13 de febrero](#), sobre *Colegios Profesionales*<sup>14</sup>. Nos termos do seu [artículo 1](#), as ordens profissionais são entidades de direito público, reconhecidas pelo Estado, com personalidade próprio e plena capacidade para o cumprimento dos seus fins, consubstanciando-se estes na organização do exercício das profissões, na representação institucional exclusiva destas profissões quando sujeitas a inscrição obrigatória, na defesa dos interesses profissionais dos seus membros e na proteção dos interesses dos consumidores e utilizadores dos serviços dos seus membros, sem prejuízo da competência da Administração Pública, por força do vínculo funcional.

O exercício da atividade profissional liberal está sujeito ao regime da livre concorrência, regendo-se pelas leis gerais, pelas leis da concorrência e pelas normas substantivas aplicáveis a cada profissão, sendo a inscrição na ordem profissional respetiva obrigatória, de acordo com o [artículo 3](#).

Cada ordem profissional, sem prejuízo da legislação que regule a profissão, rege-se pelos seus estatutos e regulamentos ([artículo 6](#)).

O livre acesso às profissões está regulado pela [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre *el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*<sup>15</sup>, que transpõe para o ordenamento jurídico espanhol a [Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006](#)<sup>16</sup>, relativa aos serviços no mercado interno («Diretiva Serviços»).

Esta lei aplica-se aos serviços oferecidos ou prestados em território espanhol por prestadores estabelecidos em Espanha ou em qualquer outro Estado-membro da UE, consagrando o princípio da liberdade de estabelecimento. As profissões reguladas inserem-se no âmbito de aplicação desta lei, uma vez que não integram o elenco de

---

<sup>14</sup> *Idem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Texto retirado do sítio da *Internet Eur-Lex*. Todas as referências a diretivas europeias são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

exceções que consta do n.º 2 do [artículo 2](#). As ordens profissionais têm, no âmbito desta lei, um importante papel no que toca à garantia da qualidade dos serviços prestados e à participação na elaboração dos códigos de conduta, destinados a facilitar a livre prestação de serviços ou o estabelecimento de um prestador de outro Estado-membro, em respeito pelas leis gerais da concorrência ([artículo 20](#)).

Na sequência da transposição desta Diretiva, foi aprovada a [Ley 25/2009, de 22 de diciembre](#), *de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*<sup>17</sup>. Do vasto conjunto de legislação alterada, para a adaptar à entrada em vigor no ordenamento jurídico espanhol da «Diretiva Serviços», destacam-se as alterações operadas pelo [artículo 5](#) na *Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales*, e pelo [artículo 6](#) na *Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales*, em particular, neste último caso e tendo em consideração o teor da iniciativa legislativa a propósito da qual se elabora esta nota técnica, na norma sobre sociedades multidisciplinares.

## FRANÇA

O exercício de uma profissão liberal regulamentada pode fazer-se, em França, através de empresa individual ou de sociedade, quer seja sociedade de exercício liberal (*société d'exercice libéral*), sociedade civil profissional (*société civile professionnelle*) ou sociedade civil de meios (*société civile de moyens*).

As sociedades para exercício de profissão liberal regulamentada regem-se pela [Loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales](#)<sup>18</sup>, e, de acordo com o [article 1](#) desta lei, podem assumir a forma de sociedades de responsabilidade limitada, sociedades anónimas, sociedades anónimas simplificadas ou sociedades em comandita por ações, previstas no Livro II do [code de commerce](#).

Estas sociedades só podem exercer os atos de uma determinada profissão por intermédio de um dos seus membros habilitado a exercer essa profissão e após

---

<sup>17</sup> Texto consolidado.

<sup>18</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial Legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

obtenção de autorização ou registo na ordem profissional correspondente. Pelo menos metade do seu capital social, ou metade dos direitos de voto, tem de ser detido diretamente, ou através de outra sociedade, por membros habilitados para o exercício daquela profissão regulamentada ([article 5](#)).

A [Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques \(Loi «Macron»\)](#) veio permitir a criação de sociedades multiprofissionais (mediante autorização legislativa concedida ao Governo no [article 65](#) deste diploma). Estas sociedades têm por objetivo o exercício conjunto, na mesma estrutura, de várias profissões jurídicas e contabilísticas regulamentadas (advogado, advogado junto do *Conseil d'Etat* e da *Cour de cassation*, leiloeiro, oficial de justiça, notário, administrador judicial, mandatário judicial, advogado de propriedade industrial e revisor oficial de contas).

Essa autorização legislativa deu origem ao [Décret n° 2017-794 du 5 mai 2017 relatif à la constitution, au fonctionnement et au contrôle des sociétés pluri-professionnelles d'exercice de professions libérales juridiques, judiciaires et d'expertise comptable prévues au titre IV bis de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990](#), que contém as regras comuns a aplicar à constituição, funcionamento e controlo deste tipo de sociedades, na sequência do qual foram depois aprovados diplomas específicos para cada tipo de profissão, referindo-se, a título de exemplo, o [Décret n° 2017-801 du 5 mai 2017 relatif à l'exercice de la profession d'avocat par une société pluri-professionnelle d'exercice](#).

Mais recentemente, foi aprovada a [Ordonnance n° 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice en société des professions libérales réglementées](#), vem permitir que, a partir de 1 de setembro de 2024, as sociedades multiprofissionais de exercício possam reunir recursos materiais, nomeadamente imóveis, para o exercício das profissões que constituem o seu objeto social. Além disso, passam a ser obrigadas a fornecer informações complementares à ordem profissional a que pertencem (uma declaração dos direitos de voto, uma versão atualizada dos estatutos e os acordos que contenham cláusulas de governação).

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ Iniciativas pendentes

**Projeto de Lei n.º 98/XV/1.ª (GOV)**

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), sobre matéria que se relaciona de forma conexa com a proposta de lei vertente, foi possível apurar a pendência da [Proposta de Lei n.º 96/XV/1.ª \(GOV\)](#) — *Altera os Estatutos de Associações Públicas Profissionais*, cuja apreciação na generalidade está também agendada para a sessão plenária do dia 19 de julho de 2023.

Ainda na sessão plenária do dia 19 de julho, com objeto semelhante, será apreciado o [Projeto de Lei n.º 858/XV/1.ª \(CH\)](#) — *Assegura a independência das Ordens Profissionais e altera o regime jurídico das sociedades de profissionais, assegurando a sua sujeição à disciplina e deontologia das associações públicas profissionais correspondentes*;

#### ▪ **Antecedentes parlamentares**

Consultada a mesma base de dados, foi possível verificar que, com objeto conexo ao escopo da proposta de lei em apreço, ainda no decurso da presente Legislatura, foi apreciado o [Projeto de Lei n.º 108/XV/1.ª \(PS\)](#) — *Reforça a salvaguarda do interesse público, a autonomia e a independência da regulação e promoção do acesso a atividades profissionais, alterando a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro e a Lei n.º 53/2015, de 11 de junho*, que esteve na origem da [Lei n.º 12/2023, de 28 de março](#) — «Alteração à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e à Lei n.º 53/2015, de 11 de junho, que estabelece o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais»;

No que respeita à Legislatura anterior, cumpre assinalar o [Projeto de Lei n.º 974/XV/1.ª \(PS\)](#) — *Alteração à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro e à Lei 53/2015, de 11 de junho, com vista ao reforço do interesse público, da autonomia e independência da regulação e promoção do acesso a atividades profissionais*; (aprovado na generalidade, porém caducado em 28 de março de 2022)

## **VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

---

#### ▪ **Pareceres/contributos enviados pelo Governo ou solicitados ao mesmo**

**Projeto de Lei n.º 98/XV/1.ª (GOV)**

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

Conforme referido anteriormente, o Governo juntou os pareceres da [Ordem dos Advogados](#), da [Ordem dos Engenheiros](#), da [Ordem dos Engenheiros Técnicos](#), do [Conselho Nacional das Ordens Profissionais](#), da [Ordem dos Arquitetos](#), da [Ordem dos Revisores Oficiais de Contas](#), da [Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução](#), da [Ordem dos Notários](#), da [Entidade Reguladora da Saúde](#), da [Associação Portuguesa de Nutricionistas](#), da [Comissão Instaladora da Ordem dos Assistentes Sociais](#), da [Ordem dos Nutricionistas](#), do [Conselho Nacional de Saúde](#), e da [Direção executiva do Serviço Nacional de Saúde](#), que podem ser consultados na [página da iniciativa](#)

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

COSTA, Carlos Filipe Fernandes de Andrade - Ordens profissionais : associações de empresas? : (o caso particular da Ordem dos Advogados). **E-Pública**. [Em linha]. Vol. 2, nº 1 (jan. 2015). [Consult. 26 jun. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132789&img=18863&save=true>>.

Resumo: O autor analisa a natureza e regime jurídico aplicável às associações públicas no ordenamento jurídico português, em virtude da recente entrada em vigor da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que «estabelece, com natureza imperativa e valor paramétrico face aos Estatutos das corporações, o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais já criadas ou em processo legislativo de criação, uniformizando legislação nacional e comunitária aplicável». A obra analisa, ainda, a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, nomeadamente o acórdão *Wouters* (responsável pela necessidade de reconsideração da natureza jurídica das ordens profissionais).

COSTA, Carlos Filipe Fernandes de Andrade - As sociedades multiprofissionais no ordenamento jurídico português e no quadro regulamentar europeu : a diversidade de opções e as questões deontológicas que suscitam. **E-Pública** [Em linha]. Vol. 4, n.º 3 (maio 2018). [Consult. 26 jun 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129139&img=14618&save=true>>.



Resumo: Esta obra propõe-se «desenvolver uma explanação sobre o tratamento dogmático e jurisprudencial que a figura das sociedades multiprofissionais tem merecido entre nós, no Direito da União Europeia e em outros ordenamentos jurídicos com experiências relevantes para a nossa análise, com particular enfoque no exercício da advocacia. Tal exposição e posterior reflexão crítica terá que passar, inelutavelmente, pelo estudo das opções jurídicas fundamentais da Lei n.º 2/2013, de 10.01 (Lei das Associações Públicas Profissionais, doravante "LAPP"), da Lei n.º 145/2015, de 09.09 (Estatuto da Ordem dos Advogados em vigor, doravante "EOA") e a jurisprudência *Wouters*, vertida em acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (doravante "TJUE"), no Processo C-309/99». [Do autor]

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. O autor 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-o 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 nº 2/2013 de 10 de janeiro, que prevalece sobre as normas legais ou estatutárias que o contrariem. Por último, o autor analisa o acesso condicionado às Ordens Profissionais e formas de tutela perante restrições ilegais.

OCDE - **OECD competition assessment reviews** [Em linha] : **Portugal : self-regulated professions**. Paris : OECD, 2018. [Consult. 23 jun. 2023]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126351&img=12266&save=true>>.

Resumo: Relatório elaborado pela OCDE que visou a avaliação da regulamentação dos mercados de serviços de Portugal. Segundo os autores, estes mercados estão entre os mais fortemente regulamentados da OCDE. Geram *inputs* vitais para o setor empresarial com os serviços prestados por profissionais, como advogados e engenheiros, gerando até 1,8 vezes o seu valor em produtos para as empresas que os utilizam. No entanto, falhas estruturais na regulamentação tornam os serviços profissionais muito caros para as empresas, diminuindo a sua capacidade de competir eficazmente. As restrições regulatórias também dificultam a inovação e a eficiência nas profissões. Neste contexto, este relatório analisa a regulamentação de 13 profissões autorregulamentadas (advogados, solicitadores, notários, oficiais de justiça, arquitetos, engenheiros, engenheiros técnicos, contabilistas certificados, auditores, economistas, despachantes aduaneiros, nutricionistas e farmacêuticos). Dos 923 atos legislativos analisados, o relatório faz 348 recomendações individuais para alterar ou eliminar dispositivos para melhorar a concorrência e faz um inventário detalhado da análise subjacente ao trabalho. A análise da legislação e das profissões portuguesas foi complementada pela pesquisa de experiências internacionais e por amplas consultas a *stakeholders* dos setores público e privado. As recomendações da OCDE visam eliminar ou modificar disposições excessivamente restritivas para facilitar o acesso ou o exercício das profissões, em benefício tanto das empresas como dos consumidores. Este relatório identifica as fontes desses benefícios e fornece estimativas de seu impacto. Desde que todas as recomendações sejam plenamente implementadas, o benefício para a economia, decorrente do levantamento das barreiras nas 13 profissões liberais, é estimado em cerca de 130 milhões de euros por ano.

PORTUGAL. Autoridade da Concorrência - **Relatório da AdC e Plano de ação da AdC para a reforma legislativa e regulatória de 13 profissões liberais autorreguladas e para os setores de transporte rodoviário, ferroviário, marítimo e portuário** [Em linha]. Lisboa : Autoridade da Concorrência, 2018. [Consult. 22 jun. 2023]. Disponível em [WWW:<URL>](http://www.adc.pt)

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=143258&img=31394&save=true>>.

Resumo: «No contexto do *Projeto AdC Impact 2020*, a AdC e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), acordaram realizar uma avaliação do impacto na concorrência de dois setores da economia portuguesa, com o objetivo de identificar legislação e regulamentação que possa restringir o funcionamento eficiente dos mercados. Foram identificados os setores dos transportes e das profissões liberais autorreguladas (...). Do projeto de cooperação resultou um conjunto de recomendações que integram o Relatório de "Recomendações da OCDE", para o setor dos transportes e para o setor das profissões liberais autorreguladas, disponibilizado publicamente a 6 de julho de 2018. Importa, no âmbito do *Projeto AdC Impact 2020*, que a AdC promova e acompanhe a implementação das necessárias reformas legislativas e regulatórias pró-competitivas, nos setores das profissões liberais autorreguladas analisadas e dos transportes, na sequência das "Recomendações da OCDE", contribuindo para a promoção da produtividade e competitividade dos setores, na economia portuguesa».

O Relatório estrutura-se em três partes, sendo que para o objeto desta iniciativa legislativa são de referir:

- A Primeira Parte, onde são apresentadas as propostas de alteração legislativa pró-competitivas específicas para cada uma das 13 profissões liberais autorreguladas, apresentando-se «uma estimativa dos benefícios, qualitativos e quantitativos, que poderão ser alcançados com a sua implementação, contabilizados em sede da cooperação AdC/OCDE, que ascendem a um total de EUR 128 milhões anuais», e
- A Terceira Parte, em que se identificam os mecanismos para a promoção e acompanhamento da implementação das propostas de alteração do atual quadro legislativo e regulatório nacional no setor das profissões liberais autorreguladas.