



PROPOSTA DE LEI N.º 259/XXIII/2023 QUE ALTERA OS ESTATUTOS DE ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS, ADEQUANDO-OS AO DISPOSTO NA LEI N.º 2/2013

PARECER DO CCISP

No passado dia 7 de junho, foi este Conselho Coordenador convidado a emitir pronúncia sobre a Proposta de Lei n.º 259/XXIII/2023, de 7 de junho, que visa adequar os Estatutos de Associações Públicas Profissionais, designadamente, das Ordens dos Médicos, dos Médicos Dentistas, dos Engenheiros, dos Engenheiros Técnicos, dos Arquitetos, dos Economistas, dos Advogados, dos Notários, dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, dos Revisores Oficiais de Contas, dos Enfermeiros e dos Farmacêuticos, à Lei n.º 12/2023, que altera a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que, por sua vez, estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e a Lei n.º 53/2015, que estabelece o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais.

Considerando as várias associações públicas visadas no projeto de diploma e o curto espaço temporal atribuído para emissão do parecer, foram consultados os membros do CCISP na emissão do parecer sobre as alterações estatutárias das associações públicas cuja formação de acesso é ministrada por instituições inseridas no subsistema politécnico.

Atendendo ao período disponibilizado para emissão de parecer, o CCISP apenas poderá pronunciar-se sobre propostas de alteração estatutárias das seguintes associações profissionais¹, nas partes que digam estritamente respeito ao ensino superior:

- Enfermeiros,
- Engenheiros,
- Solicitadores e dos Agentes de Execução.

¹ Atualmente, os membros filiados no CCISP ministram formação habilitante de entrada para as associações públicas representantes dos Revisores Oficiais de Contas, Engenheiros, dos Engenheiros Técnicos, dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, dos Enfermeiros e dos Farmacêuticos.



Apreciação sobre as propostas de alteração aos Estatutos da Ordem dos Enfermeiros

O artigo 6.º especifica que a“(…) atribuição do título profissional de enfermeiro, o seu uso e o exercício dos atos expressamente reservados pela lei aos enfermeiros, nos termos do artigo 30.º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, na sua redação atual, dependem de inscrição como membro da Ordem”, já o novo artigo 6º D – Definição do ato do enfermeiro deixa espaço para se poder pensar que se pode exercer atos de Enfermagem sem estar inscrito na Ordem, desde que sejam efetuados por pessoa «legalmente autorizada». É entendimento deste Conselho Coordenador que a inscrição na Ordem deve ser critério habilitante para a prática da profissão, pelo que não se acompanha esta posição.

O artigo 30º-A fixa a composição do Conselho de Supervisão, o qual será constituído por 15 membros, de entre os quais “6 oriundos dos estabelecimentos de ensino superior que habilitem academicamente o acesso à profissão de enfermeiro e que se integrem na área científica de enfermagem, não inscritos na Ordem, e eleitos nos termos do n.º 2 do presente artigo (...)”. O CCISP alerta para o facto de a vasta maioria dos docentes que ministram na área da enfermagem estão inscritos na OE, pelo que a aplicabilidade da alínea b) do artigo 30.º-A, pode ficar comprometida na prática.

É de registar, também, as alterações propostas para a competências e modo de funcionamento dos colégios de especialidade, as quais passam agora a estar na dependência do membro do Governo responsável pela área da saúde.

Considera-se, por fim, que, uma vez que a generalidade dos membros do CCISP disponibiliza oferta formativa de 1.º ciclo na área da enfermagem, e ministra, igualmente, oferta formativa de cursos de 2º ciclo que são reconhecidos pela OE para atribuição do título de enfermeiro especialista, o desenvolvimento da profissão deveria contar com uma maior participação das IES, enquanto intervenientes ativas, através da fixação de eventuais diretrizes sobre a celebração de protocolos instituições de ensino superior, e no estabelecimento de termos e condições de realização do estágio, e formação a ministrar no decurso do mesmo.

A 31 de dezembro de 2022 existiam cerca de 81.799 enfermeiros, destes, apenas 24.353 eram especialistas, o que representa menos de 30% do total de enfermeiros. O país precisa de enfermeiros e de enfermeiros especialistas e esta necessidade deveria ser suprida com recurso a um maior envolvimento das IES, enquanto entidades responsáveis pela formação e qualificação académica e científica.

Apreciação sobre as propostas de alteração aos Estatutos da Ordem dos Engenheiros

Não se compreende que na proposta recebida do Governo, os atos próprios dos Engenheiros se resumam, apenas, alguns atos da Especialidade de Engenharia Civil (Lei nº 31/2009), quando, a Engenharia é composta por muitas outras Especialidades. Tal situação pode vir a constituir no menosprezo do próprio interesse público. Assim sendo, somos levados a considerar que a exclusão das Propostas da Ordem dos



Engenheiros nesta matéria (Atos Próprios) pode traduzir-se num importante erro concetual, que promete criar dificuldades no cumprimento da missão atribuída à Ordem dos Engenheiros.

Atenta-se, também, para o facto de a falta de referência aos Colégios de Especialidade e às Comissões de Especialização no articulado no Diploma nos parecer uma situação não conforme e que deverá ser devidamente corrigida com a inclusão, desde logo, das novas especialidades e especializações que foram propostas e, que correspondem, a novas necessidades de organização da Ordem, decorrentes da evolução do conhecimento científico e tecnológico, entretanto, ocorrido, desde 2015.

A eliminação dos órgãos com a designação de Conselhos Nacionais de Colégios, de Comissões de Especialização e de Conselho Coordenador de Colégios ao nível dos Órgãos Nacionais e os Conselhos Regionais de Colégios ao nível dos Órgãos Nacionais, também merece reparo deste Conselho Coordenador, já que conduz a que seja comprometida a atribuição dos títulos de Especialista, e os níveis de qualificação de engenheiro Sénior e Conselheiro.

O CCISP considera que deve ser mantida a participação da Ordem dos Engenheiros no desenvolvimento da formação e a contribuição nos processos de acreditação, algo que parece ter sido descartado com a revogação da alínea e) do artigo 4.º.

Também se é do entendimento que faz sentido que a Ordem dos Engenheiros possa continuar a atribuir a qualidade de membro honorário a “indivíduos ou as coletividades”, não fazendo por isso sentido que a proposta de Estatuto da Ordem dos Engenheiros, venha a eliminar “as coletividades”, sendo que, uma das práticas da Ordem dos Engenheiros é reconhecer como Membro Honorário as instituições de ensino superior que se distinguem na formação ministrada aos Engenheiros, o que, a manter-se tal como proposto pelo Governo, doravante inviabilizará a atribuição dessa distinção pela Ordem dos Engenheiros aos Politécnicos e Universidades.

Apreciação sobre as propostas de alteração aos Estatutos da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução

O projeto de Proposta de Lei PL 259/XXIII/2023, enviado para apreciação do CCISP contém, no que se refere aos cursos de Solicitadoria, outras disposições suscetíveis de afetar os Licenciados em Solicitadoria nas IES que integram o CCISPs de forma tão ou mais intensa do que as alterações ao **Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (OSAE)**.

Com efeito, os atos próprios de advogados e solicitadores constam atualmente da Lei n.º 49/2004, de 24 de Agosto. Este diploma identifica um conjunto de atos que são exclusivos de advogados e solicitadores, sendo profundamente alterado pela proposta, através da alteração de diversos artigos (art.º 31.º da proposta) e do aditamento de três novos artigos (art.º 33.º da proposta).

Mais do que as alterações à organização da OSAE, são as alterações à lei dos atos próprios que mais seriamente prejudicam os interesses dos licenciados em Solicitadoria.



Assim, na economia da proposta, os atos próprios de advogados e solicitadores passam a estar agrupados em dois conjuntos: atos *próprios exclusivos* e atos *próprios não exclusivos*.

Nos primeiros incluem-se o mandato forense e a representação em impugnação de atos administrativos ou tributários, que são exclusivos de advogados ou solicitadores inscritos nas respetivas ordens profissionais.

Nos segundos incluem-se i) a consulta jurídica, ii) a elaboração de contratos e a prática dos atos preparatórios tendentes à constituição, alteração ou extinção de negócios jurídicos, designadamente os praticados junto de conservatórias e cartórios notariais e iii) a negociação tendente à cobrança de créditos.

Quanto aos atos próprios da segunda categoria, a proposta alarga a sua prática a distintas entidades, incluindo *licenciados em direito* ou pessoas coletivas (incluindo sociedades comerciais) que indiquem um *licenciado em direito* para supervisionar as referidas atividades.

Admitindo-se a possibilidade de a consulta jurídica e a elaboração de contratos e atos similares possa ser praticada por profissionais não inscritos nas referidas ordens, desde que dotados de adequada formação jurídica, a restrição da prática de tais atos aos licenciados em direito, com a consequente exclusão dos licenciados em soliciatoria é incompreensível (e inaceitável).

Com efeito, os cursos de licenciatura em soliciatoria ministrados nas IES que integram o CCISP correspondem a uma sólida formação jurídica, que habilita os licenciados em soliciatoria para a prática de qualquer dos atos próprios não exclusivos, em grau não inferior ao dos licenciados em direito (em certas matérias, como os atos preparatórios de atos praticados junto de conservatórias, a habilitação dos primeiros é mesmo superior à dos segundos, atentos os planos de estudos na área do Direito dos Registos ou do Direito do Notariado).

Não deve, por isso, o CCISP perder a oportunidade de, em defesa do interesse dos seus licenciados (e do interesse público) pronunciar-se (também) sobre a **proposta de alteração da Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto**.

Propostas de alteração na Especialidade

Artigo 31.º (alteração à Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto).

Comentário:

- i) O corpo do artigo identifica de forma errada a lei a alterar, referindo-se à Lei **46/2004**, quando pretende referir-se à Lei **49/2004**;
- ii) Há um lapso na numeração da proposta de alteração ao art.º 1.º. O atual n.º 7 não tem alíneas. Crê-se que o n.º 7 da proposta corresponde ao n.º 6 da lei em vigor.
- iii) Saúda-se a eliminação das restrições à consulta jurídica pelos solicitadores, resultante da nova redação do n.º 12 (antigo n.º 10), o que torna ainda mais incompreensível a restrição da consulta jurídica aos Licenciados em Soliciatoria.



Artigo 33.º (aditamentos à lei n.º 49/2004, de 24 de Agosto).

Comentário:

- i) o artigo permite a consulta jurídica por diversas entidades que não são advogados nem solicitadores, incluindo entidades públicas (n.º 1, al. a)) e notários e agentes de execução (al. b), relativamente aos quais não se levantam objeções.
- ii) No entanto, quanto à alínea d) (licenciados em direito) não se compreende a exclusão dos licenciados em solicitadoria.
- iii) Quanto à alínea c) (pessoas coletivas de direito privado, que tenham como atividade principal ou acessória a atividade compreendida no respetivo objeto e/ou fins), além da obscuridade do texto, sugere-se que seja adicionada a exigência “pessoas coletivas *sem fins lucrativos*”.
- iv) No n.º 3, exige-se aos “notários e agentes de execução” (al. b)), assim como às pessoas coletivas previstas na alínea c) a indicação de um licenciado em direito para a “supervisão da respetiva atividade” [de consulta jurídica]. A referência à alínea b) deverá tratar-se de lapso (seria a alínea a)). Em todo o caso, sugere-se que se acrescente ao texto “licenciado em direito **ou em solicitadoria**”, pelas razões já indicadas supra.

Art.º 1.º-B

Comentário:

- i) O artigo atribui competência para a prática dos atos “compreendidos no art.º 1.º, n.º 6, al. a)” [sic]. Ora, o art.º 1.º n.º 6 da proposta não contém alíneas, o que reforça o referido supra sobre o lapso na numeração. A norma refere-se à alínea a) do n.º 7 da proposta, correspondente ao atual n.º 6: “*A elaboração de contratos e a prática dos actos preparatórios tendentes à constituição, alteração ou extinção de negócios jurídicos, designadamente os praticados junto de conservatórias e cartórios notariais;*”.
- ii) Reitera-se aqui o que se referiu supra quanto ao artigo 1.º-A: onde se lê “licenciados em direito” deveria constar “licenciados em direito **ou em solicitadoria**”, no texto do n.º 1, al. b) e no do n.º 2 do art.º 1.º-B.

As alterações ao Estatuto da OSAE, constantes do Capítulo XIII da proposta (art.º 38.º a 41.º) dizem respeito, sobretudo, à respetiva organização, atribuições e competências.

Merecem comentário, porém, algumas disposições:

Alteração ao art.º 133.º:

Comentário:

- i) É aditada uma nova alínea e) ao n.º 4: passa a constituir dever dos patronos de estágio “remunerar condignamente os estagiários, nomeadamente em função da complexidade das tarefas que lhe são cometidas e do respetivo grau de autonomia (...)”



- ii) As competências para a prática de atos próprios da profissão por parte de estagiários são, porém, nulas ou quase nulas, pelo menos quando o estagiário seja licenciado em Solicitadoria (mas já não quando seja licenciado em direito) em virtude do disposto na Lei 49/2004, quer no texto vigente que no texto proposto, o que torna difícil de justificar a nova alínea. As alterações propostas supra, reconhecendo competência aos licenciados em Solicitadoria para a prática de atos próprios não exclusivos permitiria aos estagiários licenciados em solicitadoria a prática de atos suscetíveis de justificar a sua remuneração.

Alteração ao artigo 134.º

Comentário:

- i) É aditada uma alínea c) ao n.º 1, que reproduz, agora como *direito dos estagiários*, o que consta da nova alínea e) do n.º 4 do art.º 133.º.
- ii) Dão por reproduzidos os comentários ao artigo anterior.
- iii) Do ponto de vista da técnica legislativa, afigura-se redundante reproduzir a mesma solução jurídica como direito dos estagiários e como dever dos patronos. Seria suficiente uma das alterações.

Alteração ao art.º 136.º

Comentário:

- i) As alterações propostas visam adequar o texto à nova redação da Lei n.º 49/2004, de 24 de Agosto, suprarreferida, o que justifica que o CCISP se pronuncie sobre a referida Lei, já que é nela, e não no EOSAE que o regime dos atos próprios é regulado.
- ii) O n.º 5 sujeita o exercício do mandato forense aos limites da legislação processual. Poder-se-ia aproveitar a oportunidade para rever esses limites, constantes dos art.ºs 40.º e 42.º do Código de Processo Civil, que, nos processos cíveis, é atualmente limitado a processos de valor não superior a € 5000,00.
- iii) Na jurisdição administrativa, o Código de Processo nos Tribunais Administrativos já permite a representação *das entidades públicas* por solicitador ou licenciado em Solicitadoria, independentemente do valor (art.º 11.º, n.ºs 1 e 2) do CPTA.
- iv) Sem prejuízo de a Lei que altera os estatutos das associações públicas profissionais poder não ser o lugar mais adequado para a alteração das normas processuais, seria conveniente a harmonização dos regimes de patrocínio forense nas distintas jurisdições, com o alargamento das competências dos Solicitadores.
- v) A qualificação do mandato forense como ato próprio exclusivo de advogados e solicitadores poderá vir a ser entendida como revogando tacitamente o art.º 11.º, n.º 2 do CPTA, não sendo claro ser essa a intenção do legislador. Sugere-se a clarificação deste ponto no art.º 136.º (e na disposição equivalente do Estatuto da Ordem dos Advogados).



Alteração ao art.º 156.º (estágio dos solicitadores)

Comentário:

- i) O n.º 12, que prevê a composição do júri independente, deveria prever, de forma expressa, na alínea c), que a personalidade de reconhecido mérito ali referida pode ser um docente do ensino superior.
- ii) Saúda-se o n.º 14, que permite que o estágio seja realizado, mediante protocolo com IES, no âmbito de formação pós-graduada.

Alteração ao art.º 163.º (estágio dos agentes de execução)

Comentário:

- i) O n.º 15, que prevê a composição do júri independente, deveria prever, de forma expressa, na alínea c), que a personalidade de reconhecido mérito ali referida pode ser um docente do ensino superior.
- ii) Saúda-se o n.º 20, que permite que o estágio seja realizado, mediante protocolo com IES, no âmbito de formação pós-graduada.

Aditamentos ao EOSAE

Novo artigo 34.º-A

Comentário:

- i) A al. b) prevê que o Conselho de Supervisão deva ser integrado por dois membros oriundos de estabelecimentos de ensino superior que habilitem academicamente o acesso à profissão de solicitador e agente de execução.
- ii) Sugere-se que a norma preveja que, pelo menos um, seja oriundo de um estabelecimento de ensino superior politécnico, para evitar o risco de serem ambos provenientes do ensino superior universitário, o que dificultaria o exercício de algumas competências deste órgão, designadamente as previstas nas alíneas d) e e) do artigo 34.º-B.

14.06.2023

A Presidente do CCISP

(Professora Maria José Fernandes)