



PROPOSTA DE LEI 259/XXIII/2023

I. INTRODUÇÃO

O Gabinete de S. Exa. a Ministra da Justiça remeteu ao Conselho Superior do Ministério Público pedido de parecer sobre projeto de proposta de Lei que altera os estatutos de associações públicas profissionais, adequando-os ao disposto na Lei n.º 2/2013, de 10.01, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2023, de 28.03, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Não obstante o projeto de proposta de Lei não se fazer acompanhar de exposição de motivos, o enquadramento conferido pelo ofício de remessa permite encontrar na recente Lei n.º 12/2023 a justificação das alterações legislativas ora propostas.

A Lei n.º 12/2023 produzirá efeitos a partir de 26 de junho e altera Lei n.º 2/2013, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e a Lei n.º 53/2015, de 11.06, que estabelece o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais.

Entre outras alterações destinadas a garantir uniformidade na organização e legal funcionamento das associações públicas profissionais, introduz, designadamente, norma que proíbe às associações públicas profissionais, por qualquer meio, *seja por ato ou regulamento, estabelecer restrições à liberdade de*



acesso e exercício da profissão em violação da lei e da Constituição, nem infringir as regras da concorrência na prestação de serviços profissionais, nos termos dos direitos nacional e da União Europeia (artigo 5.º, n.º 3 da Lei n.º 2/2013).

Com vista, igualmente, a garantir a imparcialidade no exercício do poder disciplinar, estabeleceu a mesma alteração legislativa, operada pela Lei n.º 12/2023, a obrigatoriedade de as associações públicas profissionais constituírem *um órgão disciplinar, que deve integrar personalidades de reconhecido mérito com conhecimentos e experiência relevantes para a respetiva atividade, que não sejam membros da associação pública profissional* [al. e) do n.º 2 do artigo 15.º da lei n.º 2/2013]. Foi, ainda, introduzida norma que estabelece a independência, no exercício das suas funções, quer do órgão de supervisão, quer do órgão disciplinar (n.º 10 do mesmo artigo 15.º).

Uma outra inovação desta recente alteração legislativa consubstanciada na Lei n.º 12/2023 foi a introdução da figura do *provedor dos destinatários dos serviços*, definida como *uma personalidade independente, não inscrita na associação pública profissional, com a função de defender os interesses dos destinatários dos serviços profissionais prestados pelos membros daquelas* (artigo 20.º, n.º 1 da Lei n.º 2/2013).

Novidade à qual acresce a previsão de *órgão de supervisão* (artigo 15.º-A da Lei n.º 2/2013), ao qual são atribuídas competências, nomeadamente, de *acompanhar regularmente a atividade do órgão disciplinar, designadamente através da apreciação anual do respetivo relatório de atividades e da emissão de recomendações genéricas sobre os seus procedimentos; e de supervisionar a legalidade e conformidade estatutária e regulamentar da atividade exercida pelos órgãos da associação* [alíneas c) e e) do n.º 1 daquele preceito]. A composição deste órgão é, igualmente, regulada neste novo preceito, que determina, no n.º 3, que 40% dos seus membros devem ser representantes da profissão, inscritos na associação pública profissional, outros



40% oriundos dos estabelecimentos de ensino superior que habilitem academicamente o acesso à profissão organizada em associação pública profissional, não inscritos na associação profissional e os restantes 20% cooptados pelos membros referidos nas alíneas anteriores, por maioria absoluta, que sejam personalidades de reconhecido mérito, com conhecimentos e experiência relevantes para a atividade da associação pública profissional, não inscritos na associação profissional. O provedor dos destinatários dos serviços é, por inerência, membro deste órgão de supervisão. Assinala-se, por fim que a previsão legal de órgão desta natureza e composição foi sindicada, de modo preventivo, pelo Tribunal Constitucional, o qual se pronunciou, no acórdão n.º 109/2023¹, negativamente quanto às suscitadas inconstitucionalidades.

Como última nota preambular, sinaliza-se que o pedido de parecer, remetido por correio eletrónico de 07.06.2023, pelas 22h50, tinha como prazo indicado pelo Governo o dia 13.06.2023², pelo que nos permitiremos efetuar sucinta análise das alterações legislativas propostas, à luz das competências legal e constitucionalmente atribuídas ao Ministério Público e no que respeita a questões de legalidade, de constitucionalidade ou de coerência do sistema, suscitadas pela leitura do projeto de proposta de Lei.

Na nota preambular e justificativa do projeto de proposta de Lei, o Governo assinala à Assembleia da República *pedido de prioridade e urgência*. Urgência que

¹ Acessível, na íntegra e na sua versão original em:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c63793959566b786c5a79394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c32595338785a4749784e6a63304f5330304d545a694c545177597a6b744f54517759693169596a6869593251794e544534595751756347526d&fich=1db16749-416b-40c9-940b-bb8bcd2518ad.pdf&inline=true> (página da iniciativa legislativa que deu lugar à Lei n.º 12/2023).

² Sendo certo que dia 08.06.2023 foi feriado, dias 10 e 11 fim-de-semana e dia 13.06.2023 feriado municipal de Lisboa.



poderá estar justificada pela norma transitória prevista no n.º 6 do artigo 5.º da Lei n.º 12/2023, a qual determina que *«Até à aprovação da alteração da revisão dos estatutos mantêm-se em vigor as disposições legais que definem os atos próprios referidos no número anterior»*.

Nestes termos, pretenderá o projeto de proposta de Lei em análise adequar os diversos estatutos de associações públicas profissionais às mencionadas alterações à Lei n.º 2/2013 operadas pela Lei n.º 12/2023.

II. APRECIÇÃO

O projeto de proposta de Lei em análise altera os seguintes diplomas:

- a) Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, aprovado pela Lei n.º 110/91, de 29 de agosto (EOMD);
- b) Estatuto da Ordem dos Médicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de julho (EOM);
- c) Estatuto da Ordem dos Engenheiros, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho (EOEng.);
- d) Código do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto;
- e) Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro;
- f) Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pela Lei n.º 155/2015, de 15 de setembro (EON);
- g) Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril (EOEnf.);
- h) Estatuto da Ordem dos Economistas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 174/98, de 27 de junho (EOEcon.);



- i) Estatuto da Ordem dos Arquitetos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 176/98, de 3 de julho (EOArq.);
- j) Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos, aprovado em anexo ao pelo Decreto-Lei n.º 349/99, de 2 de setembro (EOEng.Téc.);
- k) Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 288/2001, de 10 de novembro (EOF);
- l) Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto, que define o sentido e o alcance dos atos próprios dos advogados e dos solicitadores e tipifica o crime de procuradoria ilícita;
- m) Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro (EOA);
- n) Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, aprovado pela Lei n.º 140/2015, de 7 de setembro (EOROC);
- o) Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, aprovado em anexo à Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro (EOSAE);
- p) Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, que cria a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça.

II.1. Poder regulamentar

No que respeita às alterações introduzidas nos Estatutos das várias ordens profissionais acima referidas, as mesmas incidem, entre outras matérias, e em geral, no exercício do poder regulamentar.

Em primeiro lugar, a alteração proposta para o artigo 4.º do Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas (OMD) determina que apenas os regulamentos *com eficácia externa* são obrigatoriamente publicados na 2.ª série do *Diário da República* [DR], podendo ainda ser editados ou divulgados em publicações ou por meios



eletrónicos oficiais da OMD (n.º 3 do artigo 4.º do EOMD proposto). Ora, se a norma do n.º 2, proposta, determina que a consulta pública mediante a utilização de meios eletrónicos institucionais ou outros meios adequados para o efeito apenas é eficaz no que respeita aos regulamentos sem eficácia externa, o n.º 3 limita a obrigatoriedade de publicação em DR aos regulamentos com eficácia externa. Quando, na verdade, a norma atual determina que *todos os regulamentos* são obrigatoriamente publicados em DR. Desconhecem-se as razões que determinam esta alteração que poderá oferecer menores garantias de efetivo conhecimento e publicidade de regulamentos, cujo conhecimento poderá ser do interesse, designadamente, dos destinatários dos serviços, embora se trate de normativos sem eficácia externa. Publicidade que poderá, igualmente, ser essencial ao exercício das competências atribuídas ao Ministério Público de fiscalização da legalidade dos regulamentos.

O Estatuto da Ordem dos Notários (EON) mantém, no seu artigo 31.º, n.º 2, i) a referência, igualmente, à publicação em DR apenas dos regulamentos com eficácia externa. Do mesmo modo, também o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (EOEnf.) apenas prevê a publicação em DR dos regulamentos com eficácia externa (artigo 8.º-A, n.º 3 do EOEnf.).

Por outro lado, o exercício do poder regulamentar e demais decisões dos órgãos das ordens profissionais, praticadas no exercício dos seus poderes públicos, estão sujeitos ao *contencioso administrativo, nos termos das leis de processo administrativo*. O projeto de proposta de Lei mantém, assim, a legitimidade do Ministério Público para impugnar a legalidade dos atos e regulamentos das ordens profissionais, prevista de modo expresso, designadamente, nas seguintes normas: artigo 114.º, n.ºs. 1 e 2, b) do EOMD; artigo 93.º-A, n.ºs. 1 e 2, b) do EOM; artigo 96.º,



n.º 2, b) do EON. Legitimidade que já decorre do artigo 46.º da Lei n.º 2/2013, segundo o qual:

«1 - Os regulamentos e as decisões das associações públicas profissionais praticadas no exercício de poderes públicos estão sujeitos ao contencioso administrativo, nos termos das leis do processo administrativo.

2 - Sem prejuízo do disposto no Código de Processo nos Tribunais Administrativos, têm legitimidade para impugnar a legalidade dos atos e regulamentos das associações públicas profissionais:

a) Os interessados, nos termos das leis do processo administrativo;

b) O Ministério Público; (...)»

II.2. Inscrição – recusa, suspensão e anulação

Outra das alterações operadas nos estatutos das ordens profissionais dá corpo à alteração introduzida no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2013, pela Lei n.º 12/2023, nos termos do qual *«As associações públicas profissionais não podem, por qualquer meio, seja ato ou regulamento, estabelecer restrições à liberdade de acesso e exercício da profissão em violação da lei e da Constituição, nem infringir as regras da concorrência na prestação de serviços profissionais, nos termos dos direitos nacional e da União Europeia»*. Norma que é vertida, designadamente, no n.º 5 do artigo 9.º do EOMD, no n.º 3 do artigo 3.º do EOM (Estatuto da Ordem dos Médicos), no artigo 7.º, n.º 11.º do EOEnf. (Estatuto da Ordem dos Enfermeiros), no artigo 3.º, n.º 3 do EOEcon. (Estatuto da Ordem dos Economistas), no n.º 2 do artigo 3.º do Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA), no n.º 2 do artigo 6.º do Estatuto da Ordem dos



Revisores Oficiais de Contas (EOROC) e no artigo 3.º, n.º 3 do Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (EOSAE).

Com relevo no que respeita à atuação funcional do Ministério Público, verifica-se, igualmente, a introdução de norma no Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas que possibilita a recusa da admissão ou a anulação da inscrição nos cinco anos posteriores ao trânsito em julgado da decisão que condenar pela prática de exercício ilegal da profissão ou da *decisão de suspensão provisória do processo penal* (cfr. artigo 10.º, n.ºs. 8 e 10, do EOMD). A introdução da suspensão provisória do processo penal constitui verdadeira novidade neste plano, embora sem a explicitação quanto ao tipo de crime que justificará a recusa da admissão ou a anulação da inscrição³, por um lado; e, por outro lado, se esta recusa e anulação dependerão de concreta injunção aplicada naquela sede, especificamente para aquele efeito. Nestes termos, será, a nosso ver, de clarificar este aspeto, com vista a dotar de clareza e objetividade a restrição do direito ao acesso ao exercício da profissão. O que se impõe, desde logo, pelo princípio da legalidade que orienta qualquer restrição de direitos fundamentais (cfr. artigo 18.º da Constituição).

De resto, a alteração aos motivos da suspensão e da anulação da inscrição, onde se adita, em geral, *por determinação de autoridade judicial* [cfr. artigos 13.º, n.º 1, f), e 13.º, n.º 1, c), ambos do EOMD] não resolve as dúvidas expressas no parágrafo anterior, porquanto se prevê (apenas) *autoridade judicial* e não *autoridade judiciária*. Com efeito, sendo o Ministério Público autoridade judiciária e tendo a competência para determinar a suspensão provisória do processo e as injunções a que a mesma

³ Por exemplo, o artigo 145.º, n.º 2, a) do EOM estabelece a abertura de procedimento de averiguação da idoneidade para o exercício da profissão médica sempre que o médico tenha sido condenado por *crime gravemente desonroso, nomeadamente crime contra a liberdade e a autodeterminação sexual*. Semelhante expressão – de *crime desonroso para o exercício da profissão* – encontra-se no artigo 106.º, n.º 3, a) do EOSAE.



estará sujeita, seria, no nosso entendimento, de prever, naquela sede, especificamente *autoridade judiciária*. Na verdade, aquela suspensão compete ao Ministério e apenas depende da concordância – não da decisão – do magistrado judicial. É o que prevê o artigo 281.º, n.º 1 do Código de Processo Penal: *o Ministério Público determina, com a concordância do juiz de instrução*. Termos em que será, no nosso entendimento, de sugerir que onde se prevê *autoridade judicial* se preveja *autoridade judiciária*.

Também o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (EOEnf.) prevê a possibilidade de recusa de inscrição fundada em *inibição por sentença judicial transitada* (artigo 7.º, n.º 10). Inibição que se presume referir à pena acessória de proibição de exercício de função prevista no artigo 68.º do Código Penal. Nestes termos, também aqui deverá, a nosso ver, o legislador ser explícito na medida judicial a que se refere, carecendo a restrição do direito a exercer uma profissão da necessária clareza e objetividade – mais uma vez, por força dos princípios da legalidade e da segurança jurídica que enformam a restrição de direitos fundamentais.

Já no que respeita à inscrição nos colégios da especialidade, prevê o novo n.º 6 do artigo 125.º do EOM que da decisão que recuse esta inscrição cabe recurso para o *conselho de supervisão* e impugnação para os tribunais administrativos. O novo n.º 7 do mesmo preceito permite que em alternativa àquele recurso se recorra para a Administração Central do Sistema de Saúde. Contudo, esta norma refere-se à alternativa ao recurso para o *conselho nacional*, quando, na verdade, face à redação do n.º 6, certamente quererá o legislador referir-se ao *conselho de supervisão* – o que se anota com vista a uma eventual sugestão de alteração.

De notar, por fim, que, de acordo com o artigo 2.º, n.ºs. 2 e 3 do anexo ao EOM, sobre as *regras disciplinares*, a suspensão da inscrição e o seu cancelamento



não faz cessar a responsabilidade disciplinar por infrações anteriormente praticadas pelo membro da Ordem e durante o tempo de suspensão da inscrição o membro continua sujeito ao poder disciplinar da Ordem.

II.3. Órgãos

No plano dos órgãos sociais, as alterações introduzidas nos estatutos das várias ordens profissionais coadunam-se com a introdução de duas novas entidades neste campo, já acima referidas nas notas introdutórias: o órgão de supervisão e o provedor dos destinatários dos serviços [artigo 25.º, n.º 1, g) e h) do EOMD; artigos 10.º, n.º 2, d), 61.º do EOM; artigo 35.º, n.º 1, e) e l) do EOEng.; artigo 8.º, n.º 2, e) e g) do EON; artigo 17.º, m.º 1, i) e j) do EOEnf.; artigo 25.º, n.º 1, f) e j) do EOEcon.; artigo 11.º, n.º 2, g) e h) do EOArq.; artigo 15.º, n.º 2, d) e e) do EOF; artigo 9.º, n.º 2, g) e i) do EOA; artigo 12.º, c) e h) do EOROC; artigo 13.º, n.º 1, g) e j) do EOSAE].

O provedor dos destinatários dos serviços é designado pelo Bastonário ou pelo presidente do conselho diretivo nacional, sob proposta do conselho de supervisão, a quem competirá a sua destituição, por *falta grave no exercício das suas funções, ouvido o órgão colegial de direção ou executivo* [cfr. artigos 56.º, n.º 1, l), 69.º-B, e) e r), e 69.º-C, n.º 3, todos do EOMD; artigos 18.º, n.º 5, 44.º, n.º 1, c), todos do EOM; artigos 38.º, n.º 2, q) e 40.º-A, n.º 9, j) do EOEng.; artigos 17.º-B e 33.º, n.º 4, h) e i) do EON; artigo 30.º-B, n.º 2, e) e f) do EOEnf.; artigo 40.º-A, e) e r) – *que será a f)*⁴ – do EOEcon.; artigo 25.º-B, i) e j) do EOArq.; artigos 71.º, n.º 3 e 36.º-A, n.º 6, e) e f)

⁴ Anota-se, com relevo, que será necessário reordenar as linhas deste preceito, porquanto a seguir à alínea e) é indicada a r) e a h). O que se sublinha, com vista à eventual sugestão de correção do lapso.



do EOEng.Téc.; artigo 28.º-B, d) e e) do EOF; artigos 47.º-B, n.º 1, e) e f), e 65.º, n.ºs. 1 e 2 do EOA; artigo 26.º, n.º 2, i) e j) do EOROC; artigos 20.º, n.º 1, o), 57.º, n.ºs. 1 e 3, e 34.º-B, j) e k) do EOSAE]. Ao provedor competirá, designadamente, *analisar as queixas apresentadas pelos destinatários dos serviços e fazer recomendações para a sua resolução, bem como para o aperfeiçoamento do desempenho da respetiva ordem* (cfr. artigo 69.º-C, n.º 2 do EOMD; artigo 64.º-A do EOM; artigo 43.º-A do EOEng.; artigo 36.º-C do EON; artigo 43.º-B do EOEnf.; artigo 49.º-A do EOecon.; artigo 32.º do EOArq.; artigo 71.º do EOEng.Téc.; artigo 28.º-D do EOF; artigo 37.º-A, n.º 2 do EOROC).

Entre o mais, ao conselho de supervisão é atribuída a competência de *supervisionar a legalidade e conformidade estatutária e regulamentar da atividade exercida pelos órgãos da [respetiva] Ordem* [cfr. artigo 69.º-B, d) do EOMD; artigo 63.º, e) do EOM; artigo 40.º-A, n.º 9, e) do EOEng.; artigo 33.º, n.º 4, a) do EON; artigo 30.º-B, n.º 2, d) do EOEnf.; artigo 40.º-A, d) do EOecon.; artigo 25.º-B, e) do EOArq.; artigo 36.º-A, n.º 6, d) do EOEng.Téc.; artigo 28.º-B, c) do EOF; artigo 47.º-B, n.º 1, d) do EOA; artigo 26.º, n.º 2, d) do EOROC; artigo 34.º-B, a) e h) do EOSAE].

No caso da Ordem dos Médicos e da Ordem dos Engenheiros, a este órgão compete, ainda, *decidir os recursos interpostos das decisões proferidas por qualquer órgão da Ordem, exceto em matéria disciplinar* [cfr. artigo 63.º, j) do EOM; artigo 40.º-A, n.º 9, e) do EOEng.]. No caso da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, ao mesmo órgão competirá *apreciar os recursos das decisões do conselho disciplinar* [artigo 26.º, n.º 2, h) do EOROC]. E no caso da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução caber-lhe-á *deliberar sobre os recursos das decisões da comissão eleitoral que lhe sejam apresentados e deliberar sobre os recursos que lhe sejam apresentados quanto à recusa de inscrição como associado da Ordem* [artigo 34.º-B, n) e o) do EOSAE].



Tal como previsto no n.º 3 do artigo 15.º-A da Lei n.º 12/2023, 20% deste órgão será composto por *personalidades de reconhecido mérito, com conhecimentos e experiência relevantes para a atividade da associação pública profissional, não inscritos na associação profissional* – sendo certo que na Ordem dos Médicos esta percentagem sobe para um terço, sendo, dos 15 membros previstos, cinco membros inscritos, cinco membros da academia e cinco deste grupo de personalidades (cfr. artigo 62.º, n.º 1 do EOM).

Nas disposições transitórias, é definido o prazo de 120 dias para a designação destes novos órgãos.

É, ainda, expressamente, salvaguardada a independência, no exercício das suas funções, dos conselhos deontológicos e de disciplina ou jurisdicional (denominação utilizada no caso da Ordem dos Engenheiros, da Ordem dos Enfermeiros, da Ordem dos Engenheiros Técnicos, da Ordem dos Farmacêuticos e da Ordem dos Advogados), bem como a sua composição diferenciada, com *um terço constituído por personalidades de reconhecido mérito com conhecimentos e experiências relevantes para a profissão, que não sejam membros das ordens profissionais* (artigo 66.º, n.ºs. 1 e 2 do EOMD; artigos 66.º, n.º 1, e 64.º-B, ambos do EOM; artigo 42.º do EOEng.; artigo 36.º-A do EON; artigo 31.º, n.º 4 do EOEnf.; artigo 42.º, n.º 2 do EOEcon.; artigos 12.º, n.º 10, 22.º, n.º 4, e 30.º, n.º 3, todos do EOArq.; artigos 29.º, n.º 1 e 46.º, n.º 1 do EOF; artigos 42.º, n.º 3 e 56.º, n.º 2 do EOA; artigo 33.º, n.º 1 do EOROC).

Para além da decisão, aos conselhos deontológicos e de disciplina é atribuída a competência para a tramitação dos processos disciplinares [artigo 67.º, n.º 1, a) do EOMD].



São, em geral, previstas incompatibilidades entre o exercício de cargos nos órgãos das ordens profissionais e funções como *a titularidade de órgãos sociais em associações sindicais ou patronais do setor e com o exercício de quaisquer funções dirigentes em estabelecimentos de ensino superior público e privado da área*. De notar, a este respeito, que tanto no proposto artigo 61.º, n.º 2 do Estatuto da Ordem dos Engenheiros como no proposto artigo 56.º, n.º 5 do Estatuto da Ordem dos Economistas, o legislador refere-se a estabelecimentos de ensino superior público e privado de *medicina dentária ou equiparada* – quando, cremos, quereria o legislador referir-se, respetivamente, a *engenharia ou equiparada* e a *economia ou equiparada*. O que se anota, com vista à sugestão da correção dos mencionados lapsos.

II.4. Processo disciplinar

As alterações propostas preveem, no Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, a possibilidade de suspensão do processo disciplinar em face da instauração de processo penal ou cível com fundamento nos mesmos factos e quando *for necessário julgar qualquer questão que não possa ser convenientemente resolvida no processo disciplinar, pode ser ordenada a suspensão do processo disciplinar durante o tempo em que, por força de decisão jurisdicional ou de apreciação jurisdicional de qualquer questão, a marcha do correspondente processo não possa começar ou continuar a ter lugar* (cfr. artigo 73.º, n.º 3 do EOMD). As atuais normais daquele Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas preveem já semelhante norma na pendência de processo penal, sendo agora a possibilidade de suspensão do processo disciplinar à pendência de processo civil.



Idêntica norma – mas apenas referente a *processo penal* – está proposta no artigo 73.º, n.º 3 do Estatuto da Ordem dos Economistas, na qual se lê que «*Quando, com fundamento nos mesmos factos, tiver sido instaurado processo penal contra associado e, para se conhecer da existência de uma infração disciplinar, for necessário julgar qualquer questão que não possa ser convenientemente resolvida no processo disciplinar, pode ser ordenada a suspensão do processo disciplinar pelo período máximo de 18 meses*». Trata-se de norma idêntica à atualmente vigente, que apenas estende o prazo máximo de suspensão do atual um ano aos previstos 18 meses.

De resto, norma idêntica está prevista no artigo 84.º do Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos, com previsão de prazo máximo de suspensão de um ano e comunicação à autoridade judiciária competente, com vista a ser comunicado despacho de acusação e de pronúncia.

Assinala-se, contudo, que as *regras disciplinares* anexas ao diploma que o projeto de proposta de Lei pretende aprovar, estabeleceu norma semelhante no n.º 4 do artigo 3.º, sem qualquer prazo máximo de suspensão, nos seguintes termos: «*Quando, com fundamento nos mesmos factos, tiver sido instaurado processo penal contra membro da Ordem e, para se conhecer da existência de uma infração disciplinar, for necessário julgar qualquer questão que não possa ser convenientemente resolvida no processo disciplinar, pode ser ordenada a suspensão do processo disciplinar durante o tempo em que, por força de decisão jurisdicional ou de apreciação jurisdicional de qualquer questão, a marcha do correspondente processo não possa começar ou continuar a ter lugar*». Com idêntica previsão de comunicação, no n.º 5 do mesmo preceito: «*a suspensão do processo disciplinar, nos termos do número anterior, é comunicada pela Ordem à autoridade judiciária competente, a qual deve ordenar a remessa à Ordem de cópia do despacho de acusação e, se a ele houver lugar, do*



despacho de pronúncia ou de uma decisão de primeira instância, dependendo da complexidade do processo».

A este respeito, importa, ainda, salientar que, no Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, a norma que prevê a comunicação à *autoridade judiciária competente* da decisão de suspensão do processo disciplinar, estabelece agora que esta deve ordenar a remessa à ordem de *cópia da decisão que venha a ser proferida* (cfr. artigo 73.º, n.º 4 do EOMD). Porém, a norma atualmente vigente, porque respeitante ao processo penal, refere-se a *acusação* ou *decisão instrutória* – as quais não são *decisões* que põem termo ao processo, no sentido de decidirem ou apreciarem a questão de que depende a continuação do processo disciplinar. Motivos pelos quais será, a nosso ver, de sugerir que se mantenha o texto atual, com referência à *acusação* e à *decisão instrutória*, bem como à decisão que vier a por termo ao processo.

Durante o tempo em que o processo disciplinar estiver suspenso, *por força de decisão ou de apreciação judicial de qualquer questão*, o respetivo prazo de prescrição – fixado em três anos – é, igualmente, suspenso (artigo 76.º do EOMD).

Já no proposto artigo 91.º, n.º 6 do Estatuto da Ordem dos Engenheiros, no proposto artigo 84.º, n.º 6 do Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos e no proposto artigo 183.º, n.º 6 do Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução é prevista a comunicação à Ordem *do despacho de acusação, do despacho de pronúncia e da contestação (se apresentada) sempre que, em processo penal contra membro, for designado dia para a audiência de julgamento*. A única diferença que se observa face à redação atual é a possibilidade de serem solicitados



elementos adicionais ao tribunal⁵, não só, no caso da Ordem dos Engenheiros, pelo conselho nacional e pelo bastonário, mas também, com a redação proposta, pelo conselho jurisdicional da Ordem dos Engenheiros; sendo que no caso da Ordem dos Engenheiros Técnicos e da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, é acrescentada a previsão do conselho de supervisão (à previsão atual do bastonário, do conselho disciplinar nacional e do conselho jurisdicional, no primeiro caso, e do conselho superior, do bastonário e do órgão de disciplina da CAAJ, no segundo).

Semelhante norma extrai-se, igualmente das *regras disciplinares* anexas ao EOM que a proposta de Lei pretende aprovar, prevendo o artigo 3.º, n.º 7 daquele anexo: «*Sempre que, em processo penal contra membro, for designado dia para a audiência de julgamento, o tribunal deve ordenar a remessa à Ordem, preferencialmente por via eletrónica, do despacho de acusação ou do despacho de pronúncia, bem como quaisquer outros elementos solicitados pelo órgão disciplinar competente*».

De resto, os estatutos em análise preveem em geral a comunicação por parte do Ministério Público das queixas ou denúncias contra notários suscetíveis de consubstanciar infração disciplinar (cfr. a redação proposta para o artigo 65.º, n.º 3 do Estatuto do Notariado).

No que respeita ao Estatuto do Notariado, é aditada ao artigo 88.º norma relevante, no proposto n.º 3, sobre a legitimidade para recorrer da jurisdicionalmente das decisões tomadas em matéria disciplinar pelo órgão disciplinar da Ordem dos Notários, conferindo-a expressamente ao Ministério Público (bem como, designadamente, ao provedor dos destinatários dos serviços). O atual n.º 1 estabelece que das decisões tomadas em matéria disciplinar cabe

⁵ No Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução esta previsão é inovadora.



recurso contencioso para os tribunais administrativos, nos termos gerais de direito. O proposto n.º 3 vem, assim, esclarecer que aquele recurso poderá ser interposto pelo Ministério Público, acrescentamos, no exercício das suas competências de fiscalização e garante da legalidade, em especial na jurisdição (e tutela) administrativa. Norma que não se vê replicada noutros Estatutos, sem prejuízo das competências gerais de impugnação das decisões e atos administrativos cuja competência é atribuída ao Ministério Público, igualmente, no exercício das competências de fiscalização da legalidade.

As já citadas regras anexas ao EOM, em matéria disciplinar, regulam, ainda, a prescrição do procedimento disciplinar (artigo 6.º), cujo prazo suspende durante o tempo em que o processo disciplinar estiver suspenso (cfr. n.ºs. 6 e 7 daquele preceito).

Nestas regras, consta a legitimidade do Ministério Público para participar factos suscetíveis de constituir infração disciplinar [cfr. artigo 8.º, n.º 2, e), n.º 3 e 4⁶ daquele anexo] – à semelhança, de resto, do que estabelece a generalidade dos Estatutos.

Estabelece-se, ainda, no que respeita à matéria disciplinar da OM, no artigo 26.º do mesmo anexo e no que respeita a condenação em processo criminal:

«1 - Sempre que, em processo criminal, seja imposta a proibição de exercício da profissão durante um período de tempo determinado, este é deduzido à sanção disciplinar de suspensão que, pela prática dos mesmos factos, vier a ser aplicada ao membro da Ordem.

⁶ Numeração corrigida, considerando que naquele preceito se repete o n.º 2 – o que se assinala, também, com vista a eventual sugestão de correção.



«2 - A condenação de um membro da Ordem em processo criminal é comunicada à Ordem, para efeitos de averbamento ao respetivo cadastro.»

II.5. Crime de Procuradoria Ilícita

As alterações propostas para a Lei n.º 49/2004 introduzem alterações no tipo objetivo de crime de procuradoria ilícita, passando os n.ºs. 1 e 2 do artigo 7.º daquele normativo a ter a seguinte redação:

«1- Quem em violação do disposto no artigo 1.º:

- a) Praticar atos próprios exclusivos dos advogados e dos solicitadores;*
- b) Auxiliar ou colaborar na prática de atos próprios exclusivos dos advogados e dos solicitadores;*

2 – Na mesma pena incorre quem pratique qualquer dos atos previstos no n.º 6 do artigo 1.º, sem observância do estabelecido nos artigos 1.º-A a 1.º-C.»

No que respeita ao n.º 1, o tipo de crime passa agora a ser (aparentemente) mais exigente, na medida em que aos *atos próprios* acrescenta o adjetivo *exclusivos*.

Contudo, a aparência justifica-se pela nova previsão para o n.º 2, a qual prevê igual punição para quem pratique os atos previstos no n.º 6 do artigo 1.º - de exercício *não exclusivo*.

Ora, o projeto de proposta de Lei em análise altera, igualmente, o artigo 1.º, passando o n.º 6 a ter a seguinte redação: *«6 – O disposto no número anterior não prejudica o exercício dos atos nele previstos por pessoas não inscritas, desde que legalmente autorizadas.»*



Na atual redação, o n.º 6 do artigo 1.º prevê o seguinte:

«6 - São ainda actos próprios dos advogados e dos solicitadores os seguintes:

a) 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;

b) A negociação tendente à cobrança de créditos;

c) O exercício do mandato no âmbito de reclamação ou impugnação de actos administrativos ou tributários.»

Assim, e sem necessidade de mais considerandos pela evidência e por economia de tempo, presumimos que o legislador se quereria referir ao atual n.º 6 do artigo 1.º. atentas as alterações propostas para o artigo 1.º, e atendendo a que o n.º 5 se refere aos *atos próprios exclusivos*, já abrangidos pela tipificação do n.º 1 do artigo 7.º, cremos que, na nova redação, a remissão constante do n.º 2 do artigo 7.º corresponderá ao novo n.º 7 do artigo 1.º. Com efeito, a própria redação proposta para o n.º 7 do artigo 1.º, nos termos constantes do projeto da proposta de Lei em apreço, pressupõe o elenco de alíneas na atual redação – o que, na redação vigente, não se verifica no n.º 7 mas sim no n.º 6.

Prevê a referida proposta de alteração ao n.º 7 do artigo 1.º:

«7 - Os advogados e os solicitadores têm ainda competência para exercer as seguintes atividades:

a) [...]

b) [...]

c) A consulta jurídica»



Ora, sendo a redação atual do n.º 6 do artigo 1.º a seguinte:

«6 - São ainda actos próprios dos advogados e dos solicitadores os seguintes:

- a) 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;
- b) A negociação tendente à cobrança de créditos;
- c) O exercício do mandato no âmbito de reclamação ou impugnação de actos administrativos ou tributários.»

Será, no nosso entendimento, de corrigir os lapsos verificados no projeto da proposta de Lei, para que o novo n.º 2 do artigo 7.º remeta para o n.º 7 do artigo 1.º - como parece ser a intenção do legislador - e para que este n.º 7 contenha as alíneas a) e b) do atual n.º 6 do artigo 1.º - como também parece ter sido a intenção do legislador - nos seguintes termos:

«7 - Os advogados e os solicitadores têm ainda competência para exercer as seguintes atividades:

- a) 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;
- b) A negociação tendente à cobrança de créditos;
- c) A consulta jurídica»



Já os artigos 1.º-A a 1.º-C passarão, de acordo com o projeto de proposta de Lei a prever o seguinte:

«Artigo 1.º-A

Exercício da consulta jurídica por outras entidades

1 – Sem prejuízo do estabelecido no artigo anterior, podem ainda exercer a atividade de consulta jurídica:

a) As entidades da administração direta ou indireta do Estado, as regiões autónomas, as autarquias locais, outras pessoas coletivas da administração autónoma e demais pessoas coletivas públicas, em matérias incluídas no âmbito das respetivas atribuições e competências;

b) Os notários e os agentes de execução;

c) Pessoas coletivas de direito privado, que tenham como atividade principal ou acessória de atividade compreendida no respetivo objeto e/ou fins;

e

d) Os licenciados em direito.

2 – As entidades referidas no número anterior ficam sujeitas aos deveres de imparcialidade e sigilo, devendo organizar-se de forma a identificar potenciais conflitos de interesses e atuar de modo a evitar o risco da respetiva ocorrência.

3 – Para efeitos das alíneas b) e c) do n.º 1, a entidade deverá indicar um licenciado em direito responsável pela supervisão da respetiva atividade, o qual deverá garantir, em toda a organização, o respeito pelos deveres de sigilo, a



identificação de potenciais conflitos de interesses e a atuação de modo a evitar o risco da respetiva ocorrência.

4 – Os notários e agentes de execução ficam, no exercício da consulta jurídica, sujeitos aos deveres deontológicos previstos nos estatutos da respetiva ordem profissional.

5 - Deverá ser prestada ao interessado a informação de que, em caso de litígio emergente da situação objeto da consulta jurídica, o patrocínio forense apenas pode ser exercido, nos termos legais, por advogado ou solicitador.

Artigo 1.º-B

Elaboração de contratos

1 – Os atos compreendidos na alínea a) do n.º 6 do artigo 1.º poderão ainda ser praticados:

a) Por agentes de execução e notários;

b) Por sociedade comerciais, como atividade principal ou acessória de atividade compreendida no respetivo objeto social;

c) Os licenciados em direito.

2 – Para efeitos da alínea b) do número anterior, a prestação de serviços deverá ser efetuada por licenciado em direito que exercerá as respetivas funções em regime de subordinação ou de exclusividade.

3 – As entidades referidas no número 1 ficam sujeitas aos deveres constantes do n.º 2 do artigo anterior.



4 – Os órgãos sociais bem como todas as pessoas que colaborem na atividade da sociedade referida na alínea b) do n.º 1, ficam igualmente sujeitos ao dever de sigilo quanto a todos os elementos de que tenham conhecimento em função das respetivas atividades.

5 – As sociedades referidas na alínea b) do n.º 1 deverão aprovar um código de conduta, que deve ser revisto a cada 3 anos, nos termos do qual:

a) Se garantam os deveres de sigilo e onde se prevejam mecanismos de deteção e prevenção de conflitos de interesses, incluindo o dever de abstenção de atuação quando estes se verificarem;

b) Se estabeleçam o conjunto de princípios, valores e regras de atuação de todos os dirigentes e trabalhadores em matéria de ética profissional, tendo em consideração as normas penais referentes à corrupção e às infrações conexas e os riscos de exposição da entidade a estes crimes.

6 – Para efeitos da alínea b) do número anterior, são identificadas no código de conduta, pelo menos, as sanções disciplinares que, nos termos da lei, podem ser aplicadas em caso de incumprimento das regras nele contidas e as sanções criminais associadas a atos de corrupção e infrações conexas.

7 – Os órgãos sociais bem como todas as pessoas que colaborem na atividade da sociedade referida na alínea b) n.º 1, deverão, mediante declaração escrita, aderir ao código de conduta referido no número 5.

8 – As sociedades referidas na alínea b) do número 1 asseguram a publicidade do código de conduta a todas as pessoas que colaborem na atividade, devendo fazê-lo através da intranet e na sua página oficial na



Internet, caso as tenham, no prazo de 10 dias contados desde a sua implementação e respetivas revisões.

9 – A sociedade que no desempenho dos atos previstos alínea a) do n.º 6 do artigo 1.º a título principal detiver fundos dos seus clientes ou de terceiros no contexto da respetiva atividade, deve observar as regras seguintes:

a) Os fundos devem ser depositados em conta da sociedade separada e com a designação de conta clientes, aberta para o efeito num banco ou instituição similar autorizada;

b) Os fundos devem ser pagáveis à ordem, a pedido do cliente ou nas condições que este tiver aceite;

c) A sociedade deve manter registos completos e precisos relativos a todas as operações efetuadas com estes fundos, distinguindo-os de outros montantes por ele detidos, e deve manter tais registos à disposição do cliente.

10 – O disposto no número anterior não se aplica às provisões para honorários efetuadas pelos seus clientes.

11 – A sociedade não poderá receber ou movimentar fundos que não correspondam estritamente a assunto que lhe tenha sido confiado.

12 – As entidades referidas nas alíneas b) e c) do número 1 devem celebrar e manter um seguro de responsabilidade civil profissional de capital não inferior a (euro) 150.000,00.

13 – São correspondentemente aplicáveis aos agentes de execução e aos notários as normas constantes dos respetivos estatutos em matéria de sigilo e de conflito de interesses.



14 – Deverá ser prestada ao interessado a informação de que, em caso de litígio emergente da relação jurídica assessorada, o patrocínio forense apenas pode ser exercido, nos termos legais, por advogado ou solicitador.

Artigo 1.º-C

Negociação tendente à cobrança de créditos

1 – Os atos compreendidos na alínea c), do n.º 6 do artigo 1.º, poderão igualmente ser praticados por sociedades comerciais que tenham por objeto exclusivo a negociação tendente à cobrança de créditos.

2 – As sociedades referidas no número anterior podem receber de terceiros os montantes relativos aos créditos devidos ao seu cliente.

3 – Para efeitos do número 1, a sociedade deverá indicar um advogado ou solicitador com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados ou na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, responsável pela supervisão da atividade da sociedade, o qual deverá garantir, em toda a organização, a observância das regras legais, o respeito pelos deveres de sigilo, a identificação de potenciais conflitos de interesses e a atuação de modo a evitar o risco da respetiva ocorrência.

4 – São aplicáveis às sociedades previstas neste artigo os números 4 a 8 e 12 do artigo anterior.

5 – Para efeitos do número anterior, o código de conduta deve ainda ter em consideração as normas penais referentes aos crimes contra a liberdade



pessoal, bem como a referência às sanções criminais associadas à prática daqueles ilícitos.

6 – Sempre que a sociedade detiver fundos dos seus clientes ou de terceiros no contexto da respetiva atividade, deve observar as regras seguintes:

d) Os fundos devem ser depositados em conta da sociedade separada e com a designação de conta clientes, aberta para o efeito num banco ou instituição similar autorizada;

e) Os fundos devem ser pagáveis à ordem, a pedido do cliente ou nas condições que este tiver aceite;

f) A sociedade deve manter registos completos e precisos relativos a todas as operações efetuadas com estes fundos, distinguindo-os de outros montantes por ele detidos, e deve manter tais registos à disposição do cliente.

7 – O disposto no número anterior não se aplica às provisões para honorários efetuadas pelos seus clientes.

8 – A sociedade não poderá receber ou movimentar fundos que não correspondam estritamente a assunto que lhe tenha sido confiado.

9 – A sociedade deve ainda verificar a identidade do cliente e dos seus representantes, assim como os poderes de representação, legais ou contratuais, destes últimos, antes da prestação de qualquer serviço.

10 – Sempre que a sociedade suspeitar seriamente que a operação ou atuação a promover visa a obtenção de resultados ilícitos deve, de imediato, cessar a respetiva prestação de serviços.



11 – Deverá ser prestada ao cliente a informação de que, em caso de litígio emergente da relação jurídica de onde emergem os créditos cuja cobrança é promovida, o patrocínio forense apenas pode ser exercido, nos termos legais, por advogado ou solicitador.

12 – Às sociedades referidas no presente artigo aplica-se, com as necessárias adaptações, o regime previsto na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.»

As novas normas acima citadas têm a virtude de clarificar de que forma outras entidades – e quais – podem exercer atos próprios de advogados e solicitadores – que não sejam exclusivos.

No entanto, alerta-se para o facto de os artigos 1.º-B e 1.º-C remeterem, respetivamente, para as alíneas a) e c) do n.º 6 do artigo 1.º; sendo certo, como vimos acima, que a redação proposta para o artigo 1.º, pelo projeto de proposta de Lei em análise, não prevê quaisquer alíneas para o n.º 6 daquele preceito, mas sim para o n.º 7. Termos em que se sugere, também aqui, a correção do que nos parece consubstanciar lapso.

Alerta-se, ainda, para a ordenação das alíneas do n.º 6 do artigo 1.º-C – as quais, certamente por formatação automática, se iniciam na al. d).

Os novos n.ºs. 3 e 4 do artigo 7.º mantêm a titularidade do direito de queixa e a legitimidade para se constituírem assistentes na Ordem dos Advogados e na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução – denominação que vem, agora, substituir a referência legal atual à antiga Câmara dos Solicitadores. Substituição que também se verifica nos artigos 9.º e 11.º, sendo que o primeiro substituiu, igualmente, a menção ao Instituto do Consumidor pela referência à atual Direção-Geral do Consumidor.



III. CONCLUSÃO

Em geral, o conteúdo da proposta legislativa não nos merece, no domínio das alterações que pretende introduzir, particulares sugestões de alteração, uma vez que se insere no plano de opções legislativas de política reguladora das associações públicas profissionais.

Nesse sentido, também em razão do tempo limitado de que dispusemos para analisar o projeto de proposta de Lei remetido, limitamo-nos a assinalar as alterações mais relevantes, em especial, aquelas que contendem com a atuação do Ministério Público, bem como os particulares aspetos que serão suscetíveis de, em sede de revisão do diploma, dar lugar à correção de alguns lapsos ou às clarificações necessárias em matéria de objetividade e segurança jurídica em matéria de restrição do direito fundamental de exercício de profissão.

De resto, na perspetiva da atuação do Ministério Público, não se vislumbram significativas alterações, em particular, no que respeita à fiscalização da legalidade, já prevista, em geral, tanto no Código do Processo nos Tribunais Administrativos, como na citada Lei n.º 12/2023 que motiva a presente intervenção legislativa.

*

Eis pois, o parecer do CSMP.

Lisboa, 12 de junho de 2023

PROPOSTA DE LEI 259/XXIII/2023

ALTERAÇÃO DOS ESTATUTOS DAS ORDENS PROFISSIONAIS (CSMP)

Deixo aqui consignada a minha total discordância relativamente ao Parecer que nos é proposto relativamente a esta Proposta de Lei (PPL).

A primeira atribuição da Ordem dos Advogados (OA) é a defesa do Estado de Direito e dos direitos, liberdades e garantias (DLG) dos cidadãos, bem como a colaboração na administração da justiça – cfr. artigo 3.º, alínea a), do Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA), aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro.

Aos Advogados exige-se que **prossigam** essas **atribuições da OA** no exercício da Advocacia, impõe-se-lhes a obrigação da **defesa dos DLG** e, por isso, exige-se-lhes que, nesse exercício, sempre sejam **absolutamente independentes e livres** – cfr., nomeadamente, artigos 88.º, 89.º, 90.º, n.º 1 e 91.º, alíneas a) e b), do EOA.

Do exposto resulta que, sem uma Ordem dos Advogados e sem uma Advocacia que respeitem e prossigam estes valores essenciais, o Estado de Direito Democrático e os DLG dos cidadãos sofrerão sério revés e, por conseguinte, sairão gravemente prejudicados, com todas as consequências daí emergentes.

Com esta PPL pretende-se, pura e simplesmente, **passar a controlar a OA e os próprios Advogados através do poder político**, como resulta, desde logo, da obrigação anual que passa a ser imposta ao Bastonário e ao Conselho Geral (órgão executivo máximo da OA) de enviar à **Assembleia da República** e ao **Governo** um relatório escrito sobre o

desempenho das atribuições da OA referenciadas designadamente nas **alíneas a) a l) do artigo 3.º, do EOA**, e **sobre várias outras questões**, como por exemplo, sobre o desempenho disciplinar exercido sobre os Advogados.

É o que se propõe nesta PPL, nomeadamente na redação atribuída às **novas alíneas b), dos artigos 40.º e 46.º, n.º 1, do EOA**.

A Ordem dos Advogados não pode, sequer ao de leve, ser controlada pelo poder político, seja de que forma for, nomeadamente através da imposição de relatórios do Bastonário e do seu órgão executivo que descrevam tudo quanto se trate das atribuições da OA. Porque, obviamente, não se trata apenas de enviar e receber um relatório, mas de o poder político **controlar e ajustar esse controlo** sempre que o entender necessário, seja por que motivo for.

Na Advocacia e na Ordem dos Advogados as **MORDAÇAS**, sejam elas quais forem, são totalmente inaceitáveis e próprias de estados ditatoriais. E os Advogados nunca o permitiram e nunca o permitirão, por um único e exclusivo motivo: **se assim não for, estará gravemente em causa a defesa dos DLG dos cidadãos, ou seja, de cada um de nós, e, portanto, a defesa do Estado de Direito Democrático**.

Depois, e ainda falando de **MORDAÇAS** e de controlo da OA e dos Advogados, passou a prever-se um **novo órgão** que controla tudo e todos, **Bastonário incluído: o CONSELHO DE SUPERVISÃO**.

– cfr. nomeadamente a nova redação dada aos artigos 9.º, n.º 2, alínea **g)** e **n.º 4, alíneas c) e f)**, 11.º, **n.º 2**, 12.º, **n.ºs 3, 5 e 6**, 15.º, **n.º 7**, 20.º, **n.ºs 2, 3 e 6**, 21.º, **n.º 3**, 24.º, **n.º 2, alínea a)**, 26.º, **n.º 1**, 27.º, **n.º 3**, 29.º, **n.º 3**, 32.º, **n.º 1, alínea a)**, 33.º, **n.º 2, alínea f)**, 34.º, **n.ºs 1 e 3**, 35.º, **n.º 1**, 40.º, **n.º 1, alínea f)**, 54.º, **n.º 1, alínea h)**, 58.º, **alínea d)**, 65.º, **n.ºs 1,**

2, 8 e 9, 123.º, n.º 2, 163.º, n.º 1, 168.º, n.º 1, alínea c), 181.º, n.º 1 e 195.º, n.ºs 1, 6 e 16.

E ainda quanto ao **controlo do Bastonário**, veja-se também a **alínea q), do n.º 1, do artigo 40.º**:

O Bastonário pode interpor recurso para o conselho superior das deliberações de todos os órgãos da OA, **com exceção** das deliberações do **conselho de supervisão** que apenas podem ser **judicialmente impugnadas** (e, portanto, no **tribunal administrativo**).

Sendo que este **conselho de supervisão** é o órgão responsável por zelar pela legalidade da atividade de **TODOS** os órgãos da OA – cfr. n.º 1, do artigo 47.º - A, agora introduzido por esta PPL no EOA.

Por outro lado, este **conselho de supervisão** é composto por 15 membros, sendo que apenas **6 deles** podem ser Advogados. E o presidente deste novo órgão **nunca** poderá ser um Advogado – cfr. o dito artigo 47.º - A, n.º s 2 e 4.

Mas não só o **Bastonário** e o **conselho geral** da OA terão de **prestar contas** ao **conselho de supervisão**.

Também o **conselho superior**, os **conselhos regionais** (de Lisboa, Porto, Coimbra, Évora, Faro, Madeira e Açores) e os **conselhos de deontologia** (das mesmas localidades) terão de **prestar contas** das suas atividades anuais, em relatório escrito, ao **conselho de supervisão** – cfr. novas redações atribuídas aos artigos 44.º, n.º 1, alínea m), 54.º, n.º 1, alínea h) e 58.º, alínea d).

Depois, e no que concerne aos **Advogados** e ao exercício da **Advocacia**:

Agora **não só os Advogados** poderão «exercer a atividade» de **consulta jurídica**.

Poderão passar a fazê-lo **também**:

As **entidades** da administração direta ou indireta do **Estado**, as **regiões autónomas**, as **autarquias locais**, outras **pessoas coletivas** da administração autónoma e demais **pessoas coletivas públicas**, em matérias incluídas no âmbito das respetivas atribuições e competências;

Os **notários** e os **agentes de execução**;

Pessoas coletivas de direito privado, que tenham como atividade principal ou acessória de atividade compreendida no respetivo objeto e/ou fins; e

Os **licenciados em direito**.

É o que decorre agora do **artigo 1.º - A**, introduzido como aditamento à denominada lei dos atos próprios dos Advogados (Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto).

E a elaboração de **contratos**?

O **artigo 1.º - B**, agora também aditado àquela mesma lei, passa a permiti-lo não só aos Advogados, mas também aos **agentes de execução**, aos **notários**, às **sociedades comerciais** e aos **licenciados em direito**.

E o que dizer da «cobrança de créditos» que, agora, o **artigo 1.º - C**, aditado à referida lei, permite seja levada a cabo por **sociedades comerciais**?

Seremos confrontados com o denominado «**cobrador do fraque**» e todos os esquemas mais ou menos obscuros, mais ou menos violadores da lei, e obviamente incentivadores de práticas ilegais e menos próprias.

Sociedades comerciais constituídas com o exclusivo objeto social de «**negociação tendente à cobrança de créditos**» e toda uma panóplia de regras relativas aos «**fundos**» dos seus clientes ou de terceiros que deixam claramente antever problemas quer na tentativa de cobrança, quer na cobrança, quer na gestão de «**fundos**». Ainda que um Advogado ou um

solicitador tenha de ser indicado pela sociedade comercial para a supervisão da atividade desta, o certo é que o exercício da atividade em causa – negociação para cobrança de créditos – será desempenhado por quem não é Advogado; com tudo o que isso poderá significar em termos de violação de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos devedores e credores.

E é o que decorre ainda da nova redação que esta **PPL** emprestou ao **artigo 66.º, do EOA**, e concretamente aos seus **números 1 a 5**.

Com esta nova redação, passa a existir uma **nova categoria de atos próprios** de Advogados:

os atos próprios exclusivos dos Advogados (mandato forense e mandato na reclamação ou impugnação de atos administrativos ou tributários),

que, assim passam a concorrer com os **atos que os Advogados também podem praticar** (consulta jurídica, elaboração de contratos e tudo o que respeite a negócios jurídicos, e negociação para cobrança de créditos) e que **um imenso rol de entidades e pessoas singulares ou coletivas passam a também poder praticar**.

Tudo numa prepotência legiferante assustadora, reveladora de uma clara cedência a interesses inexplicáveis e desconhecidos, mas que, indubitavelmente, não são os interesses próprios da defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, nem da preservação do Estado de Direito Democrático. É notório que o legislador em causa não tem a mínima noção do que significa ser Advogado, nem qual a sua essência, nem a importância da importância da Advocacia, desconhecendo o papel da Advocacia desde tempos imemoriáveis.

Como se pretende proteger e salvaguardar desta forma os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos?

Quem no âmbito destas entidades pode considerar-se apto a dar consulta jurídica,

a elaborar contratos, a alterá-los ou a extingui-los, ou a negociar créditos, prevendo, antevendo ou precavendo, nomeadamente, um futuro litígio judicial, sem conhecer minimamente as regras práticas de um (eventual e futuro) processo judicial, os prazos diversos de propositura de (eventuais e futuras) ações judiciais, de queixas criminais, de prescrições, ou as regras de suspensão e interrupção de prescrições, a distinção entre regras de caducidade e de prescrição, as regras do ónus da prova nos diferentes ramos do direito, os princípios constitucionais relativos a DLG dos cidadãos, a diversa doutrina e a vastíssima jurisprudência sobre os mais complexos e variados assuntos...

E o **segredo profissional**?

E a **independência** para aconselhar, elaborar contratos ou negociar créditos?

E a **liberdade** para o fazer?

E a **competência jurídica e deontológica**?

Como conciliar a atividade de consulta jurídica destas entidades – públicas e privadas – com os deveres deontológicos dos Advogados, deveres esses que apenas pretendem salvaguardar os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos?

Como lidar e resolver as discrepâncias deontológicas de regras que só existem para os Advogados e no exclusivo interesse dos cidadãos, com atuações destituídas dessas regras e sem a interiorização de tudo o que é o exercício da Advocacia, com todas as regras, vínculos deontológicos e saber fazer do Advogado?

E, repare-se, nenhuma instituição, como a Ordem dos Advogados ou outra, nem nenhum órgão de **supervisão** existirá para fiscalizar estas atividades. Apenas um **código de conduta** elaborado pelos próprios, um licenciado em direito ou um Advogado ou um solicitador (que supervisionará a atividade da sociedade comercial, no caso de negociações para cobrança de créditos) e que nenhuma salvaguarda oferecem na defesa dos DLG dos cidadãos.

Já a Ordem dos Advogados, essa passa a ser controlada pela **Assembleia da**

República, pelo **Governo** e por um **órgão de supervisão** instalado no seu seio.

Entidades e pessoas, singulares ou coletivas, que não têm a formação e preparação jurídica e deontológica de um Advogado, não podem nunca exercer a atividade para cujo desempenho só estes foram previamente preparados e formatados.

A litigiosidade aumentará desmesuradamente e os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos revelar-se-ão, muitas vezes irremediavelmente, prejudicados e violados.

Mas esta **PPL** contém várias outras normas que, tal como todas as que acabei de citar, não podem merecer nunca, do meu ponto de vista, a aprovação deste **Conselho Superior do Ministério Público**.

As normas relativas aos conselhos superior e de deontologia (os conselhos que tratam da disciplina) passam a prever que a respetiva composição, doravante, integrará membros **não Advogados** numa **proporção muito perto da metade**.

O que, em regra, terá por efeito o atraso da respetiva tramitação processual disciplinar, razão pela qual se sugere agora nesta PPL

(e na sequência da redação da **alínea h)**, do **n.º 1, do artigo 5.º, da Lei n.º 12/2023**, de 28 de março - lei das associações públicas profissionais),

na nova redação da **alínea h)**, do **n.º 1, do artigo 3.º, do EOA**,

que a OA possa «**estabelecer protocolos com as entidades públicas dotadas de competências de fiscalização e regulação conexas com o exercício da Advocacia.**»

A competência disciplinar poderá, assim, ser exercida em parcerias com entidades públicas, do Estado ou não, passando os Advogados a estar ou a poder

passar a estar condicionados por poderes públicos, que não a OA e que não Advogados.

O que mexe, de forma intolerável, com a **independência** e a **liberdade** que sempre deve nortear o exercício da Advocacia e os Advogados.

Um Estado de Direito Democrático deixa de o ser quando os Advogados passam a estar, de qualquer modo que seja, limitados, condicionados ou restringidos no exercício da Advocacia e, portanto, na defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos;

Como sucederá se o Ministério Público deixar de ver garantida a sua autonomia;

Ou se os juízes deixarem de poder ser independentes e imparciais.

Não há Estado de Direito Democrático que se preze se os intervenientes diretos na administração da justiça não puderem, sem quaisquer restrições, exercer a sua atividade pelas formas atrás mencionadas.

Era o que faltava que os magistrados do Ministério Público ou os juízes passassem agora a ser controlados pelos poderes políticos, em toda a sua atividade e que pudessem ser substituídos por outrem que não magistrado naquilo que é o seu *múnus* fundamental.

Da mesma maneira, era o que faltava que os Advogados pudessem agora ser dessa forma controlados e substituídos.

É o cidadão que passará a estar claramente prejudicado na defesa dos seus DLG e, em consequência, o Estado de Direito Democrático que, perigosamente, perde prerrogativas, atribuições e ferramentas essenciais à vida democrática de toda uma inteira comunidade.

E, no que respeita aos Advogados, há sempre que ter presente o disposto no artigo 208.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP):

«A lei assegura aos Advogados as imunidades necessárias ao exercício do mandato e regula o patrocínio forense como elemento essencial à administração da justiça.»

Este preceito constitucional demonstra, desde logo, que o legislador constitucional pretendeu assegurar o exercício do mandato, fundamentalmente, pelos Advogados, assegurando-lhes a eles, e só a eles, as imunidades necessárias a tal atividade; o que significa que, no entendimento do legislador constitucional, a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos estará sempre devidamente assegurada quando levada a cabo por Advogados.

O que já não sucede com quem não é Advogado e muito menos por sociedades comerciais, e por não Advogados, como entidades públicas ou privadas, autarquias locais, Estado, regiões autónomas, agentes de execução, notários e licenciados em direito.

O que, tudo, demonstra bem, no que concerne à Ordem dos Advogados e à Advocacia, como os poderes políticos pretendem controlá-las e condicioná-las, também na questão disciplinar.

Mas, sobretudo, o cidadão será o fundamental prejudicado com estas novas regras que o apartam da Advocacia, muitas vezes sem que se aperceba do prejuízo, quantas vezes irremediável, que só perceberá e sentirá num futuro mais ou menos longínquo.

A Ordem dos Advogados dispunha (e dispõe ainda) de vários órgãos executivos e disciplinares que, entre si e por meio de Advogados, numa inter-relação que tem já praticamente um século, sempre souberam autogovernar-se, com total independência e absoluta liberdade, sem amarras, sem mordças, sem controlo dos poderes públicos ou de quem quer que fosse externo à Advocacia e à OA, e sem a supervisão degradante, deprimente e vexatória de um qualquer órgão de supervisão, imposto pelo Governo.

Esses órgãos executivos e disciplinares, a ser aprovada esta PPL, continuarão a existir, mas agora controlados por não Advogados e por órgão de supervisão constituído maioritariamente por não Advogados e sempre tendo a Ordem dos Advogados que prestar contas ao **Governo e à Assembleia da República**.

Mas mais: esta PPL pretende aditar ao EOA o **artigo 212.º - A**, prevendo o exercício da Advocacia em sociedades multidisciplinares, ou seja, sociedades que admitem como sócios e associados não apenas Advogados, mas quaisquer outras profissões.

O segredo profissional dos Advogados poderá estar aqui gravemente em causa, porque aí exercerão também as respetivas atividades outras pessoas que não Advogados e que poderão aceder e acederão a questões que foram transmitidas ao Advogado pelo cidadão cliente, sendo certo que apenas se exige o cumprimento das regras e deveres deontológicos previstos no EOA aos sócios, aos membros do órgão de administração e às próprias sociedades, mas não aos demais profissionais, não Advogados, que ali exerçam também as suas atividades.

O que colocará, seriamente, em causa o **segredo profissional** dos Advogados que consubstancia, desde sempre, o **pilar da Advocacia**. Por motivos óbvios.

Todo o exposto decorre daquele **artigo 212.º - A**, que agora se pretende aditar, bem como do novo **n.º 6, do artigo 114.º**, do EOA.

Finalmente, esta PPL impõe agora um período máximo de estágio de **12 meses**, em vez dos atuais 18 meses, o que significará sempre uma reduzida e, em regra, insuficiente preparação do estagiário para iniciar, em pleno e por si, o exercício da Advocacia, esquecendo-se, assim, que nas suas mãos estarão sempre direitos, liberdades e garantias dos cidadãos que os contactarão e que poderão ser gravemente prejudicados, com todas as

consequências que daí poderão advir para o cidadão e para o próprio Advogado – cfr. nova redação que se pretende dar ao **artigo 195.º, n.º 2**, do EOA.

Por todo o exposto, discordo frontalmente do teor do Parecer que nos foi enviado relativo à PROPOSTA DE LEI 259/XXIII/2023 que introduz alterações significativas ao EOA, com repercussões inadmissíveis na independência e na liberdade da Ordem dos Advogados e dos Advogados, com gravíssimo prejuízo para a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e, portanto, do Estado de Direito Democrático.

Julgo, por isso, que o Parecer deste Conselho Superior do Ministério Público deveria ser reponderado e revisto na íntegra, de forma a sufragar todo o acima exposto.

Acaso tal não venha a suceder, solicito que todo este meu texto seja considerado como declaração de voto que, solicito também, seja apenso ou anexo ao Parecer deste Conselho.

Porto, 13 de junho de 2023

RUI DA SILVA LEAL