

## **CONSELHO NACIONAL DE ESTUDANTES DE DIREITO**

### **PARECER RELATIVO AO PROJETO DE PROPOSTA DE LEI QUE ALTERA OS ESTATUTOS DE ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS PL/259/XXIII/2023**

Exma. Sra. Ministra da Justiça,

O CNED - Conselho Nacional de Estudantes de Direito vem por este meio responder à solicitação de parecer emitida pelo gabinete de V. Exa., relativo ao 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 de janeiro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2023, de 28 de março, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (PL259/XXIII/2023).

Antes de nos expressarmos relativamente ao Projeto em questão, urge primeiramente determinar que a apreciação do CNED se focou nas alterações a diplomas relativos às profissões jurídicas, nomeadamente o Estatuto da Ordem dos Advogados (EAO), Código do Notariado, Estatuto do Notariado, Estatuto da Ordem dos Notários e Estatuto da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, assim como a alteração da Lei 49/2004 de 29 de agosto que define o sentido e o alcance dos atos próprios dos Advogados e dos Solicitadores e tipifica o crime de procuradoria ilícita. Não pretendendo desconsiderar a importância das restantes associações públicas profissionais nem relativizar a dimensão das alterações propostas, consideramos que o nosso conhecimento de causa apenas se aplica à regulação das profissões jurídicas, não sendo, portanto, adequada a expressão de opiniões não fundamentadas quanto à realidade das restantes. Esta análise mais aprofundada poderia ter sido possível caso as restrições temporais de resposta à solicitação não fossem as presentes, tendo nas presentes circunstâncias o CNED tomado a decisão de se focar apenas na emissão de considerações relativas a alterações com o potencial de afetar o futuro dos estudantes de Direito de Portugal.

Dito isto, o CNED deseja pronunciar-se a favor da alteração dos diplomas em questão, tendo em conta a necessidade de adaptar o funcionamento das associações públicas profissionais à realidade atual e corrigir várias injustiças na forma como estas se relacionam com os trabalhadores, existindo, porém, alguns pontos acerca dos quais gostaríamos de expressar reservas significativas. Estes pontos são referentes à profissão de Advogado em

particular, podendo, no entanto, ser espelhados para as restantes profissões jurídicas devido à relativa similitude de funcionamento e procedimento que partilham. Em adição a estes pontos de conflito, gostaríamos de abordar vários pontos de convergência, expressando, porém, as principais preocupações dos estudantes de Direito do país no que toca a essas disposições.

A primeira questão que gostaríamos de abordar é a das sociedades multidisciplinares. As alterações ao artigo 6º da Lei 49/2004 preconizam a já conhecida vontade do Governo de permitir a formação e funcionamento de sociedades multidisciplinares, que não encontra no CNED oposição. O aumento da versatilidade societária não se nos apresenta como um problema por si só, tendo em conta as possibilidades que cria para toda a sociedade civil, podendo, no entanto, ser um mecanismo de perda de especialização na Advocacia, e abrindo a possibilidade de intervenção de grandes corporações no mercado da Advocacia. Sendo o aumento de possibilidades honestamente interessante, distribuindo o leque de profissionais por mais e melhores entidades, afigura-se necessário a proteção do Advogado como profissional liberal não incluso numa grande companhia, pelo que a proteção das sociedades tradicionais e do profissional unipessoal assume uma necessidade prática na defesa de um acesso à Justiça para todos os cidadãos. Não deve por isso o Governo aceitar ou permitir uma interpretação e implementação desta multidisciplinidade que ameace o acesso dos cidadãos à Justiça, necessitando esta questão de acompanhamento ativo e não devendo ser uma preocupação menor ou desconsiderada pelo Ministério da Justiça.

A segunda questão a abordar é relativa ao exercício de competências exclusivas por outras entidades, presentes na adição dos artigos 1º-A, 1º-B e 1º-C da Lei 49/2004, assim como nas alterações ao EOA por esta desencadeadas. O CNED vem pronunciar-se profundamente contra a possibilidade de exercício da consulta jurídica, elaboração de contratos e cobrança de créditos por parte de entidades e indivíduos que não se encontrem qualificados enquanto Advogados ou Solicitadores. A exclusividades destes atos, que atualmente se encontram restritos a profissionais regidos pelas associações públicas profissionais respetivas, não se apresenta como um obstáculo à sua realização ou ao acesso dos cidadãos, mas antes à garantia do seu funcionamento e integração no sistema da Justiça. Apesar da liberalização dos etos exclusivos aumentar drasticamente o número de profissionais disponíveis para os realizar, criando do dia para a noite um novo mercado que facilmente se enquadraria na nova visão de sociedade multidisciplinar, a consequência inevitável desta abertura a indivíduos ou entidades que não são especializados nestas matérias seria a diminuição drástica da qualidade do serviço prestado, assim como da confiança que o cidadão pode nele depositar. Em particular, a qualificação da consulta jurídica como algo que um licenciado em Direito pode executar sem

qualquer preparação posterior sobre a matéria em discussão apresenta-se como um ativo tóxico quer para o cidadão que procura o serviço quer para o licenciado. Não cabe às Instituições de Ensino Superior formar aconselheiros jurídicos ou Advogados, capazes de fornecer opiniões profissionais sobre a navegação dos nossos Tribunais, mas antes juristas com conhecimentos do Direito. A desvalorização que estes atos até agora exclusivos sofrem com as presentes adições apresenta um perigo real para os cidadãos, tendo em conta a diminuição da qualidade do serviço que advirá da abertura de mercado que aqui se cria, para os estudantes, que sofrerão as consequências de uma reorientação curricular indevida que os habilite falsamente para estas tarefas, e para o sistema judicial, que suportará a entrada de inúmeros atores com falta de especialização e conhecimentos. A alternativa para a abertura destes atos a outros profissionais é óbvia e necessária: a diminuição dos custos de acesso a profissionais competentes através de maior e mais facilitados apoios do Estado. Nesta questão, assumimos a nossa grande preocupação com um futuro onde qualquer licenciado em Direito ou entidade comercial que assim o deseje possa ocupar o lugar de um profissional devidamente preparado para enfrentar as complexidades do nosso ordenamento jurídico. Mesmo considerando que esta abertura assume como preocupação legítima e honesta a facilidade de acesso à Justiça, o que causa é o enfraquecimento dos profissionais que nela se especializam e a banalização e mediocrização de atos essenciais para o funcionamento do Estado de Direito.

Em terceiro lugar, consideramos negativa a superior interferência externa na gestão das referidas Ordens profissionais, através do aumento significativo de “personalidades de reconhecido mérito” nos órgãos destas. No que toca à Ordem dos Advogados em particular (apesar de estas alterações serem similares para Solicitadores e Agentes de Execução), acusamos com particular preocupação a presença de número elevados de não profissionais no Conselho Superior e no recém criado Conselho de Supervisão. Não sendo o CNED contra a criação deste novo órgão, que se apresenta como uma opção interessante na gestão interna das associações públicas profissionais, é necessário apontar as reservas que se nos apresentam a presença de não inscritos nesta e noutras estruturas. A nossa posição advém essencialmente de duas vertentes. Por um lado, a adição de membros externos diminui drasticamente a capacidade de autogestão das classes profissionais, classes estas que possuem os melhores conhecimentos e qualificações para a regulamentação das suas profissões. Foi aliás a natureza especializada destas profissões que levou à própria criação primordial de associações públicas profissionais, procurando isentar o Estado da responsabilidade de as gerir em primeira mão. Sendo a perspectiva externa uma inevitável mais-valia, não consideramos que um elevado número de intervenientes sem conhecimento pessoal das vicissitudes das classes profissionais respetivas

possam beneficiar as associações públicas profissionais de tal forma que a perda de autonomia seja compensada. Por outro lado, a ausência de indicação relativa ao campo ou área destas personalidades externas (com exceção dos casos onde está diretamente indicado que estas deverão ser oriundas de estabelecimentos de ensino superior) cria também a possibilidade para intervenção de indivíduos sem qualquer ligação com as áreas de trabalho destas associações públicas profissionais, criando também a tentação para intervenção externa através de nomeações. Este problema poderia ser contido com o aumento da especialização das personalidades não inscritas, como por exemplo indicando a obrigatoriedade de serem magistrados, ou através da diminuição dos números de membros externos propostos. Não se verificando, estas ingerências apenas diminuem a confiança dos profissionais nas suas próprias Ordens, criando entropias desnecessárias e permitindo o foco na cooptação de membros externos que possam influenciar as decisões, alinhados a blocos de votação internos. Indicamos aqui o paralelismo com os Conselhos Gerais das Instituições de Ensino Superior, que com a abertura a Membros Externos cooptados diminuíram a capacidade de ação prática e democrática destes órgãos e relativizaram a sua importância para os seus constituintes originais, diminuindo o seu poder relativo de realizar reformas ou promover debates sem alguma vez terem atraído os benefícios da suposta diversidade de perspetivas ou de investimento facilitados por membros externos.

Em quarto lugar, não temos como não expressar a nossa desilusão pela ausência de qualquer alteração ao artigo 4º do EOA, relativo à previdência social. A obrigatoriedade imputada aos Advogados e Solicitadores de pertença à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS) é ativamente ofensiva à obtenção de igualdade material entre profissionais destas classes. Sendo esta uma questão polémica, apresenta-se como uma urgência geracional a criação de uma opção de escolha entre o sistema da Segurança Social face ao da CPAS, tendo em conta as obrigações excessivas desta última face às proteções que garante. Não estando em questão a existência da CPAS, tendo em conta os benefícios e contribuições acumuladas por inúmeros profissionais ao longo dos anos, que não poderiam ser perdidos, é essencial assegurar que novas gerações de Advogados e Solicitadores não são obrigados a utilizar um sistema de segurança social ativamente predatório e desigual. A reforma da CPAS ou a abertura de opção entre esta e a Segurança Social surge como uma necessidade prática e premente, que mesmo não podendo ser solucionada apenas com a alteração dos diplomas em apreço, deveria ser despoletada e permitida desde já com alterações estatutárias que abrissem porta à sua reestruturação futura.

Em quinto lugar, consideramos positivas as alterações propostas aos artigos 194º, 195º e 196º do EOA, assim como todas as restantes alterações relativas à reforma do modelo de estágio profissionalizante. Apesar das preocupações levantadas pela diminuição do tempo de estágio e pela simplificação substantiva do sistema de fases, o CNED considera que a possibilidade de facilitação do processo poderão ser mais valias significativas. A preocupação acerca da qualidade da formação encontra-se como o principal obstáculo à adoção geral de um modelo como o proposto, sendo razoável preconizar que um período de um ano poderá ser inferior ao necessário para formar um profissional competente, especialmente se este tiver de dividir a sua atenção entre a formação tradicional e o trabalho prático. No entanto, no espírito da simplificação de processos, na consideração dos níveis elevadíssimos de reprovações em exames de agregação, e tendo em mente as dificuldades logísticas e pecuniárias que a frequência no estágio implica, o CNED considera que uma reformulação como a presente poderá levar à eliminação de barreiras artificiais desnecessárias que possam advir da própria estrutura orgânica do processo formativo, mesmo que não formalmente estabelecidas ou conhecidas pelas diferentes associações públicas profissionais. Assume-se, porém, a necessidade de acompanhar desenvolvimentos no campo, adaptando a estrutura da formação mais abreviada que aqui se apresenta sempre que necessário, na certeza de que uma licenciatura em Direito não habilita um estudante ao exercício de uma profissão como a Advocacia, apesar de esta se apresentar como um requisito mínimo para que tal exercício seja possível no futuro.

Em sexto lugar, e apesar da existência de reservas significativas quanto ao modelo de remuneração, apoiamos e aplaudimos a alteração aos artigos relativos à obrigatoriedade da remuneração dos estágios, particularmente através da alteração do artigo 192º do EOA. A ausência de remuneração de estágios condena à precariedade uma quantidade elevada de jovens profissionais, impedindo a sua emancipação económica e pessoal, criando uma classe de trabalhadores altamente habilitada que não recebe qualquer salário e normalizando o trabalho não remunerado de tal modo que muitos empregadores se apresentam contra qualquer remuneração, mesmo que simbólica. Em particular, os estágios profissionalizantes não são opcionais, sendo, portanto, essencial assegurar que aqueles que só empreendem por obrigatoriedade de circunstância não se oneram em excesso por vontade de poderem praticar uma profissão. Segundo os estudos mais recentes do Fórum Europeu da Juventude, o custo médio de um estágio não remunerado na Europa é de 1028 euros por mês, um valor bastante acima do salário mínimo português. Assim, esta obrigatoriedade de remuneração é urgente e muito bem vinda, carecendo, porém, de concretização séria. A principal objeção que se apresenta contra a remuneração de estágios é a diminuição da oferta, tendo em conta que

inúmeros profissionais exercem a sua profissão a nível individual ou em pequenas sociedades incapazes de suportar o peso financeiro de mais um colega. Deste modo, fica clara a necessidade de implementação pelo Governo de um programa de financiamento de estágios profissionais, diretamente direcionado às classes profissionais mais necessitadas. Este poderia assentar no modelo de outros programas já existentes, por exemplo, no Instituto de Emprego e Formação Profissional. Sem a criação de um tal mecanismo, a obrigatoriedade de remuneração dos estágios poderá vir a ser ameaçada na prática mesmo que a sua implementação teórica aparente estar próxima. Não devendo esta remuneração ser opcional, mas não sendo desejável que diminuam as oportunidades de estágio, resta ao Estado assumir o papel que já assume noutras circunstâncias similares, assegurando a existência de fundos para apoiar os profissionais que desejem fornecer estágios, mas não possuam os fundos necessários. Esta é, afinal, uma questão de acesso à Justiça, não apenas para o cidadão comum, mas para o jurista.

Em sétimo lugar, e ainda relativamente ao estágio profissionalizante, gostaríamos de aplaudir e apoiar a criação de artigos como o artigo 194º-A da Lei 49/2004, tendo em conta as possibilidades de diminuição do peso financeiro do estágio abertas aos estagiários. A criação de disposições relativas a carências económicas comprovadas permite assegurar que não será a incapacidade financeira a impedir o acesso à profissão, questão que muito preocupa todos aqueles que ambicionam ingressar na Ordem dos Advogados em particular. O peso económico da inscrição e da frequência no estágio é extremamente elevado, pelo que as alterações anteriores, quando coadunadas com a possibilidade de pedir a diminuição da prestação a pagar representam um avanço substancial na justiça social existente no acesso a carreiras jurídicas.

É assim importante notar que o CNED se solidariza com a posição assumida até hoje pela Ordem dos Advogados, subscrevendo na íntegra as suas críticas e declarações, com especial exceção ao que decorre das alterações relativas ao estágio profissionalizante. Não duvidando das boas intenções da Ordem dos Advogados nem da sua preocupação ativa com a qualidade da formação dos novos profissionais, consideramos que o modelo atual de estágio onera excessivamente os candidatos e se encontra, portanto, ultrapassado, apresentando o Projeto em análise elevado potencial para assegurar uma melhoria de qualidade de vida de todos os estagiários. A preocupação quanto à qualidade de formação é, no entanto, perfeitamente legítima, sendo essencial que a diminuição do tempo de estágio e a associada reformulação do programa formativo (que atualmente integra a primeira fase do estágio) não dificultem substancialmente a obtenção de conhecimentos práticos do exercício da Advocacia. Consideramos essencial alertar que não será positivo para o Estado nem para os cidadãos se os Advogados recém-formados se apresentarem menos preparados para enfrentar as exigências

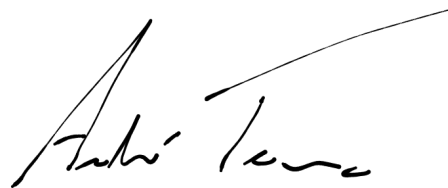
da sua profissão, sendo, portanto, essencial encontrar um compromisso programático entre a visão de estágio abreviado e facilitado apresentado pelo Projeto e a exigência pedagógica requerida da formação de profissionais responsáveis e capazes de pleno direito.

Findas estas breves considerações, o CNED agradece a oportunidade de se pronunciar quanto ao Projeto em questão, apesar das restrições temporais em causa nos terem impedido de realizar uma análise mais aprofundada do documento. Estamos certos de que o presente parecer merecerá a agradecida atenção e consideração de V. Exa., assim como resposta adequada ao cumprimento dos deveres do Governo de Portugal e à adequada evolução e manutenção do sistema de Justiça no nosso país.

Com os melhores cumprimentos,

P'lo Conselho Nacional de Estudantes de Direito,

Lisboa, 13 de Junho de 2023



**André Francisco Teixeira**  
Presidente da Direção 22/23



**CNED - Conselho Nacional de Estudantes de Direito**  
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra  
Rua do Norte, 37, 3000-295, Coimbra, Portugal  
m: +351962281900 e: [presidente@cnedireito.com](mailto:presidente@cnedireito.com)