



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 495/XII/1.ª – CACDLG /2015

Data: 29-04-2015

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 308/XII/4.ª (GOV).

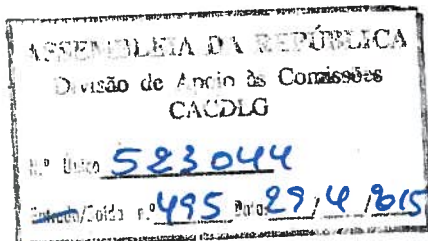
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 308/XII/4.ª (GOV)** – “*Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 29 de abril de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

pel'

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Pita Ameixa)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 308/XII/4ª (GOV) – TRANSFORMA A CÂMARA DOS SOLICITADORES EM ORDEM DOS SOLICITADORES E DOS AGENTES DE EXECUÇÃO, E APROVA O RESPECTIVO ESTATUTO, EM CONFORMIDADE COM A LEI N.º 2/2013, DE 10 DE JANEIRO, QUE ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 19 de março de 2015, a **Proposta de Lei n.º 308/XII/4ª** – *“Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 25 de março de 2015, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias promoveu, em 27 de março de 2015, a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura (CSM), Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Advogados, da Câmara dos Solicitadores e da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), tendo recebido até ao momento os pareceres do CSM, da Câmara dos Solicitadores e da CNPD.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu ainda um contributo escrito da Dra. Joana Roque Lino, advogada e agente de execução, sobre esta iniciativa.

A discussão na generalidade desta iniciativa encontra-se já agendada para o próximo dia 29 de abril de 2015, em conjunto com as Propostas de Lei n.º 309 e 310/XII/4ª (GOV).

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei n.º 308/XII/4ª, apresentada pelo Governo, visa transformar a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e aprovar o respetivo Estatuto, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Destaque-se as seguintes propostas constantes do novo Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, que constam do Anexo à Proposta de Lei:

- Atribui-se à Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) a natureza de pessoa coletiva de direito público (artigo 1.º, n.º 2);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Prevê-se que a OSAE tenha como fins o controlo do acesso e exercício da atividade profissional dos solicitadores e dos agentes de execução, elaborando, nos termos da lei, as normas técnicas e deontológicas respetivas e exercendo o poder disciplinar sobre quem exerça essas atividades profissionais, sem prejuízo das atribuições especificamente cometidas à Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça¹ (CAAJ), contribuindo ainda para o progresso da atividade profissional dos seus associados, estimulando os esforços dos seus associados nos domínios científico, profissional e social, e para o cumprimento das regras éticas e de deontologia profissional (artigo 3.º, n.º 1);
- Sujeita-se a OSAE à tutela de legalidade por parte do membro do Governo responsável pela área da Justiça, sendo que, neste âmbito, os regulamentos que versem sobre os estágios, as provas de acesso à profissão e as atividades profissionais só produzem efeitos após homologação deste, que se considera dada se não houver decisão em contrário nos 90 dias seguintes ao da sua receção, nos termos da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro (artigo 4.º);
- No plano territorial, a OSAE está organizada em três níveis: nacional, regional e local (artigo 9º, n.º 2), sendo que a divisão regional coincide em número e território com as áreas da competência dos tribunais da Relação (artigo 10º, n.º 1) e a divisão local com os distritos administrativos (artigo 11.º, n.º 1);
- No plano das atividades profissionais, a OSAE é composta pelo colégio dos solicitadores e pelo colégio dos agentes de execução, sendo que os associados podem pertencer simultaneamente a um ou mais colégios profissionais, sem prejuízo das incompatibilidades e impedimentos legais (artigo 9.º, n.ºs 3 e 4);
- São órgãos nacionais da OSAE o congresso, a assembleia-geral, a assembleia representativa, o bastonário, o conselho superior, o conselho geral, o conselho fiscal, as assembleias representativas dos colégios profissionais e os conselhos profissionais, sendo órgãos regionais as assembleias regionais e os conselhos regionais, e órgãos

¹ Criada pela Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

locais as assembleias distritais, as delegações distritais (artigos 13.º e 19.º a 56.º), podendo ainda ser designado um provedor, sob proposta fundamentada do conselho geral, aprovada em assembleia-geral (artigo 57.º);

- Prevê-se proporcionalidade nas listas de candidatura, pelo que as listas de candidatos aos órgãos executivos colegiais nacionais devem assegurar a candidatura de associados oriundos de todas as regiões e as listas de candidatos aos órgãos executivos regionais devem assegurar a candidatura de associados provenientes de mais de metade das respetivas delegações distritais (15.º, n.ºs 1 e 2);
- Permite-se que um associado possa ser candidato a mais do que um órgão da OSAE, mas apenas possa tomar posse num único órgão, sem prejuízo dos cargos por inerência. Além disso, os candidatos que integrem um órgão executivo de outra associação pública profissional apenas podem tomar posse num órgão da Ordem depois de renunciarem às funções na outra associação pública (artigo 16.º);
- O exercício de funções executivas, disciplinares e de fiscalização em órgãos da OSAE é incompatível entre si e o cargo de titular de órgão da OSAE é, em regra, incompatível com o exercício de quaisquer funções dirigentes na função pública e com qualquer outra função com a qual se verifique um manifesto conflito de interesses (artigo 17.º, n.ºs 1 e 2);
- Têm direito de voto os associados efetivos com inscrição em vigor na OSAE, com exceção das sociedades profissionais, sendo que os associados efetivos que se encontrem inscritos em mais do que um colégio profissional podem exercer o seu direito de voto relativo a matéria atinente a cada colégio profissional (artigo 58.º);
- Só podem ser eleitos para órgãos da OSAE associados no pleno exercício dos seus direitos associativos que não sejam sociedades profissionais e pelo menos 85% dos membros de cada um dos órgãos colegiais da OSAE com competências executivas ou disciplinares devem ser associados efetivos com a inscrição em vigor e no pleno exercício dos seus direitos que tenham exercido a respetiva profissão durante um período mínimo de cinco anos (artigo 59.º, n.ºs 1 e 2);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A eleição dos membros da assembleia representativa é realizada por sufrágio universal, direto, secreto e periódico em cada uma das delegações distritais em simultâneo com as eleições para o conselho geral, sendo de cada delegação distrital elege um número de membros proporcional ao número total de inscritos na OSAE. Todas as delegações têm de ser representadas, sendo reduzido progressiva e sucessivamente o número de representantes naquelas com maior número de associados inscritos para que as menos representadas elejam pelo menos um representante. Os membros da assembleia representativa são eleitos por método de *Hondt*, entre as listas candidatas às delegações distritais (artigo 60.º);
- O bastonário é o primeiro candidato da lista eleita para o conselho geral, só podendo ser eleito para bastonário um associado efetivo com a inscrição em vigor e no pleno exercício dos seus direitos que tenha exercido a respetiva profissão durante, pelo menos, 10 anos (artigo 61.º);
- É eleita para o conselho geral a lista que obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, não se considerando como tal os votos em branco. Se tal não se verificar, procede-se a segunda eleição, à qual devem concorrer apenas as duas listas mais votadas que não tenham desistido da sua candidatura (artigo 62.º);
- Os membros do conselho superior são eleitos, por sua vez, em lista autónoma, por sufrágio universal, direto, secreto e periódico, em simultâneo com as eleições do conselho geral (artigo 63.º);
- Os membros do conselho fiscal são eleitos em lista autónoma apresentada a sufrágio à assembleia-geral, sendo que o revisor oficial de contas que integra o conselho fiscal é escolhido autonomamente pela assembleia-geral, perante proposta dos restantes membros do referido conselho, elaborada com respeito pelas normas de contratação pública (artigo 64.º);
- O mandato dos titulares dos órgãos da OSAE tem a duração de quatro anos, salvo atraso na realização do ato eleitoral ou ocorrência de eleições intercalares, e cessa com a posse



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dos novos membros eleitos, podendo ser renovado apenas por uma vez. Os titulares de qualquer órgão da OSAE só podem ser eleitos para o mesmo órgão decorrido o período de um mandato completo após a cessação de funções no órgão em causa (artigo 71.º);

- Consagra-se a figura do referendo, que, tendo âmbito nacional, pode destinar-se, designadamente, à votação de propostas de alteração do Estatuto, bem como de propostas relativas à dissolução da OSAE e sobre matérias que tenham especial relevância para a associação pública (artigo 80.º);
- Os associados com inscrição em vigor são obrigados a contribuir para a OSAE através de uma quota mensal, constituindo título executivo a certidão de dívida passada pelo conselho geral (artigo 83.º, n.º 1, e 84.º, n.º 4);
- A atribuição do título profissional de solicitador ou de agente de execução e o exercício profissional das referidas atividades depende de inscrição como associado efetivo no colégio profissional respetivo da OSAE (artigo 89.º);
- São categorias de associados da OSAE: associado efetivo, associado estagiário, associado honorário e associado correspondente (artigos 90.º, n.º 1, e 91.º a 94.º);
- A admissão como associado efetivo depende da titularidade do grau académico de licenciado em solicitadoria ou direito e de ter sido aprovado nos estágios profissionais de acesso às profissões de solicitador ou agente de execução nos respetivos exames finais, consoante o colégio ou os colégios profissionais em que o candidato se pretenda inscrever, sendo, pois, admissível a inscrição em ambos os colégios profissionais (artigo 91.º);
- São considerados associados correspondentes os profissionais que, estando regularmente inscritos, requeiram a suspensão da sua atividade profissional e declarem pretender manter a sua inscrição como correspondentes, as pessoas singulares ou coletivas que em virtude da eventual conexão da atividade desenvolvida com as atribuições da Ordem, o conselho geral considere conveniente atribuir esta categoria, por um período de quatro anos, e as organizações associativas (artigo 94.º);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Os solicitadores e os agentes de execução estabelecidos em território nacional podem exercer em grupo as profissões respetivas, constituindo ou ingressando em sociedades profissionais de solicitadores e de agentes de execução, que gozam dos direitos e estão sujeitas aos deveres aplicáveis aos profissionais associados efetivos da OSAE que sejam compatíveis com a sua natureza, estando nomeadamente sujeitas aos princípios e regras deontológicos. Estas sociedades regem-se por diploma próprio, não sendo admissíveis quaisquer sociedades multidisciplinares que integrem solicitadores ou agentes de execução (artigo 95.º);
- São reconhecidas as organizações associativas de profissionais de outros Estados-Membros da União Europeia (artigo 96.º);
- Estabelece-se que os associados com inscrição em vigor devem frequentar periodicamente ações de formação contínua, com vista a assegurar o permanente acompanhamento da evolução teórica e prática do exercício da atividade (artigo 99.º);
- A OSAE deve manter listas públicas atualizadas, acessíveis no seu sítio na *Internet*, destinadas a dar a conhecer a todos os interessados informação relativa aos profissionais e sociedades aptas a exercer as funções de solicitador e de agente de execução em território nacional (artigo 100.º);
- Prevê-se um conjunto de incompatibilidades e impedimentos genéricos, sendo incompatíveis com o exercício da função de solicitador e de agente de execução, nomeadamente o cargo de vereador que aufera qualquer tipo de remuneração ou abono (artigo 102.º e 103.º);
- São requisitos para a inscrição na OSAE, além da aprovação no estágio e respetivo exame final, ter licenciatura em solicitadoria, direito ou qualificação equiparada, não se encontrar em nenhuma situação de incompatibilidade para o exercício da profissão, não se encontrar judicialmente interdito do exercício da atividade profissional nem, tratando-se de pessoa singular, estar judicialmente interdito ou declarado inabilitado, e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

não ser considerado inidóneo para o exercício da atividade profissional (artigo 105.º, n.º 1);

- A inscrição no colégio profissional de solicitadores, por parte de profissionais cujas qualificações tenham sido obtidas em Portugal, pressupõe ainda informação favorável de estágio prestada pelo patrono ou pelos centros de estágio e a apresentação de requerimento de inscrição no colégio até cinco anos após a conclusão do estágio com aproveitamento (artigo 105.º, n.º 2);
- São, ainda, requisitos de inscrição no colégio de agentes de execução o ter nacionalidade portuguesa, não ter sido, nos últimos 10 anos, inscrito em lista pública de devedores, ter concluído com aproveitamento o estágio de agente de execução, requerer a inscrição no colégio até 3 anos após a conclusão do estágio com aproveitamento e, tendo sido agente de execução há mais de 3 anos, submeter-se a exame de avaliação sobre a atualização dos seus conhecimentos e competências e obter parecer favorável da CAAJ (artigo 105.º, n.º 3);
- A inscrição é recusada ou cancelada a quem não preencha os referidos requisitos, sendo de sublinhar que se considera inidóneo para o exercício da atividade profissional quem, por exemplo, tenha sido condenado, por decisão nacional ou estrangeira transitada em julgado, pela prática de crime desonroso para o exercício da profissão, considerando-se como tal, designadamente, os crimes de furto, roubo, burla, burla informática e nas comunicações, extorsão, abuso de confiança, recetação, infidelidade, falsificação, falsas declarações, insolvência dolosa, frustração de créditos, insolvência negligente, favorecimento de credores, emissão de cheques sem provisão, abuso de cartão de garantia ou de crédito, apropriação ilegítima de bens do sector público ou cooperativo, administração danosa em unidade económica do sector público ou cooperativo, usura, suborno, corrupção, tráfico de influência, peculato, receção não autorizada de depósitos ou outros fundos reembolsáveis, prática ilícita de atos ou operações inerentes à atividade seguradora ou dos fundos de pensões, fraude fiscal ou outro crime tributário e branqueamento de capitais (artigo 106.º);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- O agente de execução estabelecido em território nacional só pode iniciar funções após dispor das estruturas e dos meios informáticos mínimos (artigo 108.º, n.º 1 a);
- Em matéria de direitos e deveres profissionais, consagram-se os princípios da independência e da integridade (artigo 119.º e 121.º), sendo que, no que se refere ao segredo profissional, os associados da OSAE estão obrigados a manter reserva sobre quaisquer matérias que lhes estejam confiadas, designadamente documentos, factos ou quaisquer outras questões das quais tenham conhecimento no âmbito de negociações entre as partes envolvidas (artigo 127.º) e, no que concerne às contas-clientes, determina-se que as quantias detidas por associado, ou sociedade profissional destes, por conta dos seus clientes ou de terceiros, que lhes sejam confiadas ou destinadas a despesas, devem ser depositadas em conta ou contas abertas em instituição de crédito em seu nome ou da sociedade profissional que integre e identificadas como contas-clientes (artigo 122.º);
- O associado com inscrição em vigor na OSAE deve celebrar e manter um seguro de responsabilidade civil profissional, tendo em conta a natureza e o âmbito dos riscos inerentes à sua atividade (artigo 123.º);
- Os estágios são organizados pelo conselho geral que deve constituir comissões de coordenação para cada uma das especialidades, nas quais se integram representantes dos respetivos conselhos profissionais (artigo 132.º, n.º 1). Os patronos coordenadores, que são selecionados pela OSAE, acompanham todo o período do estágio, sendo os principais responsáveis pela orientação e direção do exercício profissional dos estagiários. Apenas pode aceitar a direção do estágio, como patrono, o solicitador ou agente de execução com um mínimo de cinco anos de inscrição válida no colégio profissional respetivo, sem ter sofrido sanção disciplinar superior à de multa (artigo 133.º);
- Consagra-se a exclusividade do exercício da solicitadoria, determinando que, além dos advogados, apenas os solicitadores com inscrição em vigor na OSAE e os profissionais equiparados a solicitadores em regime de livre prestação de serviços podem, em todo o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

território nacional e perante qualquer jurisdição, instância, autoridade ou entidade pública ou privada, praticar atos próprios da profissão, designadamente, exercer o mandato judicial, nos termos da lei, em regime de profissão liberal remunerada (artigo 137.º, n.º 1);

- Permite-se que a assembleia-geral possa, por proposta conjunta do conselho geral e do colégio dos solicitadores, afetar parte das receitas resultantes da respetiva atividade à criação de o fundo de garantia, destinado a responder pelas obrigações assumidas na gestão das contas-clientes de solicitadores e na gestão de arquivos de solicitadores que cessem involuntariamente as suas funções (artigo 155.º);
- Estabelece-se que o agente de execução é o auxiliar da justiça que, na prossecução do interesse público, exerce poderes de autoridade pública no cumprimento das diligências que realiza nos processos de execução, nas notificações, nas citações, nas apreensões, nas vendas e nas publicações no âmbito de processos judiciais, ou em atos de natureza similar que, ainda que não tenham natureza judicial, a estes podem ser equiparados ou ser dos mesmos instrutórios (artigo 162.º, n.º 1);
- Consagra-se a incompatibilidade do exercício das funções de agente de execução com o exercício do mandato judicial, assim como com o exercício da atividade de administrador judicial (artigo 165.º, n.º 1);
- O agente de execução é obrigado a aplicar as tarifas aprovadas por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça (artigo 173.º, n.º 1);
- Os agentes de execução que recebam anualmente mais de 1 000 processos, ou que tenham pendentes mais de 2 000 processos, devem prestar uma caução em dinheiro, através de depósito a favor da CAAJ, que garanta o pagamento das despesas decorrentes da liquidação dos processos a seu cargo, ou da sociedade que integrem, quando cessem funções temporária ou definitivamente ou seja extinta a sociedade, em função do número de processos (artigo 174.º, n.º 1);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- O fundo de garantia dos agentes de execução, que é gerido pela CAAJ, é o património autónomo, solidariamente responsável pelas obrigações do agente de execução perante determinadas entidades, resultantes do exercício da sua atividade se houver falta de provisão em qualquer das suas contas-clientes ou irregularidade na respetiva movimentação, respondendo até ao valor máximo de 100 000 euros por agente de execução (artigo 176.º, n.º 1);
- Os agentes de execução são fiscalizados pela CAAJ (artigo 179.º, n.º 1);
- Consagra-se o balcão único, estabelecendo-se que todos os pedidos, comunicações e notificações entre a OSAE e os profissionais, sociedades de profissionais ou outras organizações associativas de profissionais, com exceção dos relativos a procedimentos disciplinares, são realizados por meios eletrónicos (artigo 224.º);
- A OSAE deve disponibilizar ao público em geral, através do seu sítio eletrónico na Internet, informações atinentes, nomeadamente, ao regime de acesso e exercício da profissão, aos princípios e regras deontológicos e às normas técnicas aplicáveis aos seus associados, bem como ao procedimento de apresentação de queixa ou reclamações (artigo 225.º).

Consagra-se, ainda, um conjunto de disposições transitórias, das quais se salienta o dever de o presidente da Câmara dos Solicitadores promover, no prazo de 180 dias a contar da publicação desta lei, a realização de eleições para vários órgãos da OSAE para um mandato que termina em dezembro de 2017, e a necessidade de os solicitadores ou agentes de execução relativamente aos quais se verifiquem incompatibilidades em resultado do novo Estatuto deverem por termo a essas situações de incompatibilidade até 31 de dezembro de 2017 (artigo 3.º da PPL).

É revogado o atual Estatuto da Câmara dos Solicitadores (artigo 4.º da PPL), são consagradas disposições finais (artigo 5.º da PPL) e prevê-se, por fim, que esta lei entre em vigor “30 dias após a sua publicação” (artigo 6.º da PPL).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I c) Enquadramento legal

O atual Estatuto da Câmara dos Solicitadores foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26/04, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 23/2002, de 21/08 [na origem desta lei esteve a Proposta de Lei n.º 9/IX/1 (GOV), a qual foi aprovada em votação final global em 11 de julho de 2002, com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP, PCP e PEV, e a abstenção do BE].

Refira-se que o Estatuto da Câmara dos Solicitadores foi alterado pelas Leis n.ºs 49/2004, de 24 de agosto, e 14/2006, de 26 de abril, e pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro.

Refira-se, por último, que a Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, criou a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça, que é a entidade responsável pelo acompanhamento, fiscalização e disciplina dos auxiliares da Justiça, incluindo os agentes de execução.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 308/XII/4ª (Governo), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 308/XII/4ª – “*Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10*”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”.

2. Esta Proposta de Lei visa transformar a Câmara dos Solicitadores na nova Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e aprovar o respetivo Estatuto, conformando-o à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 308/XII/4ª (Governo) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

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

Palácio de S. Bento, 27 de abril de 2015

O Deputado Relator

(Paulo Rios de Oliveira)

Rel'

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Proposta de lei n.º 308/XII/4.ª (GOV)

Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais

Data de admissão: 25 de março de 2015

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Sónia Milhano (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Alexandre Guerreiro (DILP), Luís Correia da Silva (BIB) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 7 de abril de 2015.

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

A presente proposta de lei, da iniciativa do Governo, visa aprovar o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, convertendo a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, com o objetivo de conformar a disciplina jurídica atinente a estes profissionais da área do direito com o regime de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, aprovado pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

É proposta a criação de uma nova ordem profissional – a Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução –, em cumprimento do disposto no artigo 11.º da referida Lei n.º 2/2013, que refere que as associações públicas profissionais têm a denominação de ordem quando correspondam a profissões cujo exercício é condicionado à obtenção prévia de uma habilitação académica de licenciatura ou superior, situação que se verifica nestas classes profissionais.

Conforme é referido na exposição de motivos, a Ordem que se pretende criar “*terá como fins o controlo do acesso e exercício da atividade profissional dos solicitadores e dos agentes de execução, elaborando, nos termos da lei, as normas técnicas e deontológicas respetivas e exercendo o poder disciplinar sobre quem exerça essas atividades profissionais, sem prejuízo das atribuições especificamente cometidas à Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça (CAAJ)*”, entidade externa e independente criada pela Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro, a qual exerce as funções de fiscalização e disciplina dos agentes de execução.

A presente proposta de lei consagra um vasto conjunto de normas definidor, desde logo, da natureza jurídica da Ordem e respetivas atribuições, regulador dos termos de acesso e exercício das aludidas profissões, do regime de inscrição, da forma de organização e funcionamento interno das mesmas (em função não só do território, mas também das atividades profissionais em apreço), do regime financeiro e da tutela administrativa, procedendo a algumas alterações relativamente ao regime anterior, designadamente no que respeita ao capítulo atinente aos direitos e deveres profissionais e ao regime das incompatibilidades e impedimentos, tendo em vista a adequação e compatibilização com o enquadramento jurídico previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Neste âmbito, cumpre destacar que, dada a inclusão numa mesma ordem profissional das profissões de solicitadoria e de agente de execução, a Ordem é composta pelos colégios profissionais dos solicitadores e dos agentes de execução e o respetivo Estatuto contém a enunciação de disposições genéricas aplicáveis às atividades dos solicitadores e dos agentes de execução, com a concomitante especificação das normas

exclusivamente consideradas a respeito de cada uma dessas profissões. No plano territorial, a Ordem está organizada em três níveis: nacional, regional e distrital. E, no que se refere aos respetivos órgãos, o mandato dos titulares tem a duração de quatro anos, podendo ser renovado apenas por uma vez, conforme disposto na já referida Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Saliente-se, por outro lado, que são reconhecidas as organizações associativas de profissionais de outros Estados-Membros da União Europeia. E, à semelhança do preceituado no estatuto das outras associações públicas profissionais na área do direito (considerando o especial papel destes profissionais na administração da justiça), não são admissíveis sociedades multidisciplinares que integrem solicitadores ou agentes de execução. Outro aspeto relevante é o facto de o Estatuto acolher a figura jurídica do referendo.

Também é de realçar que a nova Ordem está sujeita aos poderes de tutela administrativa do membro do Governo responsável pela área da justiça - justificada pela colaboração dos solicitadores e dos agentes de execução na administração da justiça.

Por fim, no que respeita aos agentes de execução, importa evidenciar o preceito estatutário que consagra a incompatibilidade das funções de agente de execução com o exercício do mandato judicial, assim como com o exercício da atividade de administrador judicial.

Com a proposta de lei *sub judice*, o Governo visa dar cumprimento ao consignado no artigo 53.º, n.º 5, da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece a obrigação de o Governo apresentar à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais, adequando-os à referida Lei, fixando para tal um prazo de 90 dias, o qual expirou em 12 de abril de 2013.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

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

Sendo subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros de 12 de março de 2015, mostrando-se, assim, em conformidade com o n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

A iniciativa *sub judice*, que toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, observando o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Observa, de igual modo, os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR, e respeita os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, “*No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*”. No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.

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

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

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa. As disposições deste diploma deverão, por isso, ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final.

A presente iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei; após o articulado apresenta, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, tomará a forma de lei e será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com a alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

A iniciativa *sub judice*, observando também o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei supra referida, apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto. Não obstante, importa ter em conta que a proposta de lei em

apreço promove a revogação do Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril, nos termos do artigo 4.º (Norma revogatória) do articulado.

Ora, por razões informativas, “as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato”¹.

Nestes termos, em caso de aprovação, deverá ser incluída menção à revogação, sugerindo-se o seguinte título:

“Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, revogando o Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril”.

No que respeita à entrada em vigor, dispõe o n.º 1 do artigo 6.º da presente iniciativa que a mesma ocorra 30 dias após a sua publicação, observando, assim, o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário. Contudo, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do articulado, a produção de efeitos das normas do Estatuto aprovado em anexo ocorrerá apenas “180 dias após a entrada em vigor da presente lei ou na data de tomada de posse dos novos órgãos eleitos, caso esta seja anterior”.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) dispõe que as associações públicas são matéria da exclusiva competência legislativa da Assembleia da República, salvo autorização concedida ao Governo [\[alínea s\), do n.º 1, do artigo 165.º\]](#). Com efeito, incumbe à Assembleia da República a definição do regime das associações públicas, nomeadamente a forma e condições de criação, atribuições típicas, regras gerais de organização interna, controlo da legalidade dos atos, entre outros.

Adicionalmente, a CRP estabelece que a *Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática. As associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação*

¹ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 203

de necessidades específicas, não podem exercer funções próprias das associações sindicais e têm organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos (n.ºs 1 e 4 do [artigo 267.º](#)).

A revisão constitucional de 1982² introduziu a figura das associações públicas. De acordo com os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira³, as associações públicas são constitucionalmente consideradas como formas de participação dos interessados na Administração pública. Na verdade, elas são tradicionalmente formas de organização através das quais o Estado confere aos interessados, propositadamente associados para o efeito, certos poderes públicos, submetendo para isso essas associações a um regime de direito público quanto a certos aspetos (criação, organização, controlo da legalidade dos respetivos atos, etc.) o reconhecimento constitucional expresso das associações públicas (...) veio dar cobertura a esse tipo de associações (...), cuja legitimidade constitucional podia ser questionada face ao texto originário da CRP, que as não mencionava, sendo certo que o regime de direito público próprio das associações públicas se pode traduzir – e se traduz, por via de regra – em restrições mais ou menos intensas à liberdade de associação, constitucionalmente garantida ([artigo 46.º](#))⁴.

Estes constitucionalistas acrescentam que tudo aponta para que as associações públicas, qualquer que seja a sua configuração rigorosa, sejam figuras constitucionais autónomas, um tipo particular de associações com um regime jurídico específico, não podendo, portanto, estar sujeitas diretamente ao regime constitucional geral das associações. Todavia, apesar dessa autonomia, as associações públicas não deixam de ser associações de pessoas privadas, pelo que o regime especial delas só se deve afastar do regime geral das associações na medida em que isso seja exigido pela sua natureza pública. A verdade é que o regime das associações públicas sempre implica, em maior ou menor medida, restrições (ou compressões) da liberdade de associação em algumas das suas componentes (liberdade de constituição, autonomia estatutária, autogestão, liberdade de filiação, etc.); pelo que elas devem ser justificadas nos termos gerais, de acordo, designadamente, com o princípio da necessidade e da proporcionalidade, não podendo nunca aniquilar toda e qualquer dimensão associativa, transformando a associação pública em simples instituto ou serviço administrativo (cfr. [artigo 18.º-2 e 3](#))⁵.

² Com a [Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro](#), foi introduzida a figura das associações públicas.

³ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra Editora, 2010, p. 811.

⁴ A CRP consagra a liberdade de associação, dispondo o seguinte:

1. Os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respetivos fins não sejam contrários à lei penal.

2. As associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas atividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial.

3. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela.

4. Não são consentidas associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, nem organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista.

⁵ Nos termos do artigo 18.º da CRP, a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (n.º 2). O seu n.º 3 determina que as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm

Recorde-se que no [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica](#), assinado em 17 de maio de 2011, o Governo, assumiu um conjunto de compromissos perante a União Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, designadamente no que respeita às qualificações profissionais e às profissões reguladas, prevendo o seguinte:

Qualificações profissionais

- *Melhorar o regime de reconhecimento das qualificações profissionais, adotando a restante legislação que complementa a [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#)⁷, relativa ao reconhecimento de qualificações profissionais, de acordo com a Diretiva das Qualificações ([Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005](#)⁸). Adotar a lei relativa a profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a legislação correspondente às que sejam reguladas por este órgão de soberania.*

Profissões reguladas

- *Eliminar as restrições ao uso de comunicação comercial (publicidade) em profissões reguladas, nos termos exigidos na Diretiva dos Serviços;*
- *Rever e reduzir o número de profissões reguladas e, em especial, eliminar as reservas de atividades em profissões reguladas que deixaram de se justificar. Adotar a lei relativa a profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a lei para as reguladas pela Assembleia da República;*
- *Adotar medidas destinadas a liberalizar o acesso e o exercício de profissões reguladas desempenhadas por profissionais qualificados e estabelecidos na União Europeia. Adotar a lei sobre profissões não reguladas pela Assembleia da República e apresentar à Assembleia da República a lei relativa às profissões reguladas por esse órgão de soberania;*
- *Melhorar o funcionamento do sector das profissões reguladas (tais como técnicos oficiais de contas, advogados, notários) levando a cabo uma análise aprofundada dos requisitos que afetam o exercício da atividade e eliminando os que não sejam justificados ou proporcionais.*

Face ao exposto, foi aprovada a [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#)⁹, que estabeleceu o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Este diploma visa instituir um regime jurídico geral aplicável a todas as associações públicas profissionais com o *objetivo de promover a*

de revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroativo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

⁶ GOMES CANOTILHO, J. J. e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Coimbra Editora, 2007, p. 649.

⁷ Alterada pelas [Leis n.ºs 41/2012, de 28 de agosto](#), e [25/2014, de 2 de maio](#).

⁸ Alterada pela [Diretiva n.º 2013/55/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013](#).

⁹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 87/XII](#). A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, revogou o anterior regime das associações públicas profissionais, aprovado pela [Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro](#).

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

Nos termos da mencionada lei, consideram-se associações públicas profissionais as entidades públicas de estrutura associativa representativas de profissões que devam ser sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicas específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido.

A constituição de associações públicas profissionais é excecional e a constituição de novas associações públicas profissionais é sempre precedida de um conjunto de procedimentos, nos termos do artigo 2.º da mesma lei.

As associações públicas profissionais são pessoas coletivas de direito público, estando sujeitas a um regime de direito público no desempenho das suas atribuições (n.º 1 do artigo 4.º). Têm a denominação «ordem profissional» quando correspondam a profissões cujo exercício é condicionado à obtenção prévia de uma habilitação académica de licenciatura ou superior e a denominação «câmara profissional» no caso contrário (n.º 1 do artigo 11.º).

A proposta de lei em apreço pretende conformar a legislação referente à atividade do profissional dos solicitadores e dos agentes de execução à referida [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#). Este diploma estabeleceu um novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, determinando no seu artigo 53.º, que o novo regime se aplica às associações públicas já criadas devendo estas, no prazo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da lei, apresentar ao Governo um projeto de alteração dos estatutos e demais legislação. O n.º 5 do mesmo artigo estabelece que, no prazo de 90 dias a contar da publicação da lei, o Governo apresentaria à Assembleia da República as propostas de alterações dos estatutos.

Conforme consta da exposição de motivos da [proposta de lei n.º 87/XII](#), que deu origem à referida [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#), importa, em primeiro lugar, complementar o regime aprovado pela [Lei n.º 9/2009, de 4 de março](#), alterada pelas [Leis n.ºs 41/2012, de 28 de agosto](#), e [25/2014, de 2 de maio](#), que transpôs para a ordem jurídica interna a [Diretiva 2005/36/CE](#)¹⁰ do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a [Diretiva n.º 2006/100/CE](#), do Conselho, de 20 de novembro de 2006, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia, estabelecendo o regime aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas noutro Estado-membro da União Europeia por nacional de Estado-membro que pretenda exercer, como trabalhador independente ou como trabalhador subordinado, uma profissão regulada por associação pública profissional não abrangida por regime específico.

¹⁰ Alterada pela [Diretiva n.º 2013/55/EU](#), do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013.

Em segundo lugar, é necessário adequar as associações públicas profissionais e as profissões por aquelas reguladas ao regime previsto no [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#)¹¹, que transpõe a [Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006](#), relativa aos serviços no mercado interno, que estabeleceu os princípios e os critérios que devem ser observados pelos regimes de acesso e de exercício de atividade de serviços na União Europeia.

Em terceiro lugar, justifica-se consagrar expressamente a aplicabilidade às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas do regime previsto no [Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro](#)¹², alterado pelo [Decreto-Lei n.º 62/2009, de 10 de março](#), e pela [Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto](#), que transpõe para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2000/31/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno.

O Estatuto da [Câmara dos Solicitadores](#) em vigor foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril](#)¹³, alterado pelas [Leis n.ºs 49/2004, de 24 de agosto](#), e [14/2006, de 26 de abril](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#)¹⁴ (texto consolidado).

A [Lei n.º 23/2002 de 21 de agosto](#)¹⁵, autoriza o Governo a criar a figura do solicitador de execução, com competência para, como agente executivo, proceder à realização das diligências incluídas na tramitação do processo executivo que não impliquem a prática de atos materialmente reservados ao juiz, nem contendam com o exercício do patrocínio por advogado.

No desenvolvimento da referida lei, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de maio](#), que no âmbito da reforma da ação executiva alterou o Código de Processo Civil e um conjunto de legislação conexas, criando uma nova profissão – o agente de execução – com funções determinantes no desenrolar da ação executiva, que é preferencialmente recrutado de entre solicitadores de execução. Com a aprovação deste diploma, as *funções de agente de execução são desempenhadas por solicitador de execução, designado, pelo exequente ou pela secretaria, de entre os inscritos na comarca ou em comarca limítrofe, ou, na sua falta, de entre os inscritos em outra comarca do mesmo círculo judicial; não havendo solicitador de execução inscrito no círculo ou ocorrendo outra causa de impossibilidade, são essas funções, com exceção das especificamente atribuídas ao solicitador de execução, desempenhadas por oficial de justiça, determinado segundo as regras da distribuição. Nas execuções por custas, o agente de execução é sempre um oficial de justiça*¹⁶.

¹¹Estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços e transpõe a [Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006](#).

¹²No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 7/2003, de 9 de maio](#).

¹³No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 23/2002, de 21 de agosto](#).

¹⁴No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 18/2008, de 21 de abril](#).

¹⁵Autoriza o Governo a alterar o Código de Processo Civil no que respeita à ação executiva.

¹⁶Nos termos do artigo 808.º do [Código de Processo Civil](#) (Velho), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 329-A/95, de 12 de dezembro.

O [Código de Processo Civil](#) (Novo), foi aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de junho.

Com a última alteração introduzida pelo [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#), ao Estatuto da Câmara dos Solicitadores, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril \(texto consolidado\)](#), o papel do agente de execução foi reforçado, sem prejuízo de um efetivo controlo judicial, passando este a poder aceder ao registo de execuções, designadamente para introduzir e atualizar diretamente dados sobre estas. Igualmente, o agente de execução passa a realizar todas as diligências relativas à extinção da execução, sendo esta arquivada através de um envio eletrónico de informação ao tribunal, sem necessidade de intervenção judicial ou da secretaria.

O agente de execução é um profissional liberal que exerce funções públicas. Por essa razão, encontra-se estatutariamente sujeito a um regime específico, nomeadamente, em matéria de acesso à profissão e respetiva formação, incompatibilidades e impedimentos, direitos e deveres, remuneração dos seus serviços, controlo e disciplina.

Com a aprovação do referido Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro, a denominação «solicitador de execução» muda para «agente de execução».

Com a simplificação da ação executiva, resultante da aprovação do Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro, assiste-se a um reforço do papel do agente de execução, que se traduz *num leque mais amplo de competências no âmbito do processo de execução. De relevância significativa é o alargamento aos advogados do acesso a esta profissão.*

Com o novo regime, solicitadores e advogados estão sujeitos a uma formação específica, comum a ambos, destinada à sua inscrição como agentes de execução, reunindo os requisitos estabelecidos no Capítulo VIII do Estatuto da Câmara dos Solicitadores, nomeadamente a conclusão, com aproveitamento, do estágio de agente de execução, como consta no Regulamento de estágio de agente de execução, que consagra o regime de funcionamento do estágio de agentes de execução ([Regulamento n.º 275/2011](#)).

Nos termos do citado regulamento, compete ao Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores manter centros de estágio, organizar e ministrar o curso de formação correspondente ao primeiro período de estágio e estabelecer programas de formação prática durante o segundo período de estágio, sem prejuízo da delegação de funções aos conselhos regionais.

De acordo com o disposto no Estatuto, os solicitadores com inscrição¹⁷ em vigor na respetiva Câmara podem, em todo o território nacional e perante qualquer jurisdição, instância, autoridade ou entidade pública ou

¹⁷ São requisitos necessários para a inscrição na Câmara, além da aprovação no estágio:

a) Ser cidadão português ou da União Europeia;

b) Titulares de licenciatura em Direito, que não estejam inscritos na Ordem dos Advogados, e os que possuam licenciatura em Solicitadoria, ambos com diploma reconhecido, sem prejuízo da realização de provas, nos termos do regulamento de inscrição.

A inscrição de solicitadores nacionais de outros Estados membros e de Estados não pertencentes à União Europeia é feita nos termos e condições a definir em lei especial.

privada, exercer atos próprios da profissão, designadamente atos jurídicos, e exercer o mandato judicial, nos termos da lei de processo, em regime de profissão liberal remunerada.

Nos termos do artigo 41.º do Estatuto da Câmara dos Solicitadores (ECS) compete ao conselho geral organizar, regulamentar e orientar o estágio dos solicitadores estagiários, devendo o estágio, conforme prescreve o n.º 2 do artigo 94.º do ECS, iniciar-se uma vez por ano, em data a fixar pelo conselho geral e segundo as disposições do Estatuto e de regulamento a aprovar pelo conselho geral ([Regulamento n.º 105/2014](#), que aprova o Regulamento do Estágio para Solicitadores¹⁸).

Importa referir que a [Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto](#), procedeu à primeira alteração ao Estatuto da Câmara dos Solicitadores, definindo os atos próprios dos advogados e dos solicitadores e tipifica o crime de procuradoria ilícita. Este diploma estabelece que só os advogados e solicitadores podem exercer profissionalmente o mandato e a representação profissional.

A [Lei n.º 77/2013, de 21 de novembro](#), criou a [Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça](#)¹⁹ (CAAJ), que é a entidade responsável pelo acompanhamento, fiscalização, e disciplina dos auxiliares de justiça, em especial os agentes de execução e os administradores judiciais.

A CAAJ é uma entidade administrativa independente, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio. São órgãos da CAAJ o órgão de gestão, o fiscal único, o conselho consultivo, a comissão de fiscalização dos auxiliares da justiça e a comissão de disciplina dos auxiliares da justiça.

A concreta estrutura conferida à CAAJ, que integra cinco órgãos com competências próprias e distintas entre si, visa garantir o exercício das diferentes valências atribuídas à Comissão, em particular a fiscalização e disciplina dos auxiliares da justiça, de uma forma autónoma e independente, por cada um dos órgãos competentes para o efeito.

Pela [Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro](#), que estabeleceu o estatuto do administrador judicial e revogou o estatuto do administrador da insolvência, aprovado pela [Lei n.º 32/2004, de 22 de julho](#), *os administradores da insolvência passam a ser designados, nos respetivos estatutos, pela terminologia «administradores judiciais», sempre que não esteja em causa a função específica de administração da insolvência. Pretende-se, assim, desligar os administradores judiciais da simples administração da insolvência, uma vez que o Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), atribui a estes auxiliares da justiça um papel mais amplo, principalmente pelas funções que lhes comete no âmbito do processo especial de revitalização*²⁰.

¹⁸ Publicado no Diário da República n.º 53/2014, Série II, de 17 de março de 2014.

¹⁹ Vem substituir a Comissão para a Eficácia das Execuções, prevista no Estatuto da Câmara dos Solicitadores. Pode consultar o seu [Regulamento](#).

²⁰ De acordo com a exposição de motivos da [Proposta de Lei nº 107IXII](#) que deu origem à Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro.

No passado dia 12 de março do presente ano, em reunião do [Conselho de Ministros](#), o Governo aprovou, para apresentação à Assembleia da República, 16 propostas de lei relativas aos estatutos de associações públicas profissionais, *as chamadas Ordens profissionais, conformando as respetivas normas estatutárias ao novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. São definidas regras sobre a criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais e sobre o acesso e o exercício de profissões reguladas por associações públicas profissionais, no que diz respeito, designadamente, à livre prestação de serviços, à liberdade de estabelecimento, a estágios profissionais, a sociedades de profissionais, a regimes de incompatibilidades e impedimentos, a publicidade, bem com à disponibilização generalizada de informação relevante sobre os profissionais e sobre as respetivas sociedades reguladas por associações públicas profissionais.*

Segundo o comunicado, as 16 propostas de lei agora aprovadas respeitam às seguintes associações públicas profissionais: Ordem dos Revisores Oficiais de Contas; Ordem dos Advogados; Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução; Ordem dos Notários; Ordem dos Economistas; Ordem dos Engenheiros; Ordem dos Engenheiros Técnicos; Ordem dos Arquitetos; Ordem dos Biólogos; Ordem dos Médicos Veterinários; Ordem dos Nutricionistas; Ordem dos Psicólogos; Ordem dos Médicos Dentistas; Ordem dos Farmacêuticos; Ordem dos Despachantes Oficiais, por transformação da Câmara dos Despachantes Oficiais; e Ordem dos Contabilistas Certificados, por transformação da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.

Em reunião do [Conselho de Ministros](#), no passado dia 19 de março, foram aprovadas mais duas propostas de lei relativas aos estatutos da Ordem dos Médicos e da Ordem dos Enfermeiros, *conformando as respetivas normas estatutárias ao novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.*

Assim, nos termos do n.º 5 do artigo 53.º da Lei n.º 2/2013, o Governo apresentou à Assembleia da República as seguintes propostas de lei:

Proposta de Lei n.º 291/XII/4.ª - Transforma a Câmara dos Despachantes Oficiais em Ordem dos Despachantes Oficiais e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 173/98, de 26 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Câmara dos Despachantes Oficiais.	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 292/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 293/XII - Transforma a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas em Ordem dos Contabilistas Certificados, e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 452/99, de 5 de novembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 294/XII - Altera o Estatuto da Ordem dos Economistas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 174/98, de 27 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação,	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.

Proposta de lei n.º 308/XII/4.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

organização e funcionamento das associações públicas profissionais	
Proposta de Lei n.º 295/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Arquitetos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 296/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Biólogos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 297/XII - Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Saúde, a 19 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 298/XII - Aprova o Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Saúde, a 19 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 299/XII - Adequa o Estatuto da Ordem dos Nutricionistas, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 300/XII - Aprova o Estatuto da Ordem dos Psicólogos Portugueses, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 301/XII - Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 302/XII - Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 349/99, de 2 de setembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 303/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, a 19 de março de 2015.
Proposta de Lei n.º 308/XII - Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de Lei n.º 309/XII - Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de lei n.º 310/XII - Altera o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e procede à alteração do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 25 de março de 2015 (em conexão com a 10.ª Comissão).
Proposta de Lei n.º 311/XII - Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Baixou à Comissão de Saúde, a 25 de março de 2015
Proposta de Lei n.º 312/XII - Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros,	Baixou à Comissão de Saúde, a

conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como o parecer da Ordem dos Enfermeiros	25 de março de 2015.
---	----------------------

No âmbito dos antecedentes parlamentares, destaca-se as seguintes iniciativas legislativas respeitantes à matéria em apreço:

Projeto de Lei n.º 24/XII/1.ª (PCP) - Primeira alteração a Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, que Cria a Ordem dos Psicólogos e aprova o seu Estatuto.	Rejeitado na generalidade a 29 de julho de 2011, com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e votos a favor do PCP, do BE e do PEV.
Projeto de Lei n.º 192/XII/1.ª (CDS-PP) - Cria a Ordem dos Fisioterapeutas.	Baixou Comissão de Segurança Social e Trabalho a 6 de março de 2012.
Projeto de Resolução n.º 935/XII/3.ª (PS) - Recomenda ao Governo que promova a alteração dos Estatutos das Associações Públicas Profissionais existentes, nomeadamente da Ordem dos Advogados, adequando-os ao regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, vigente, cessando o incumprimento do n.º 5 do artigo 53.º da lei n.º 2/2013.	Baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a 5 de fevereiro de 2014.

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

- [Código do Notariado](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto;
- [Código das Sociedades Comerciais](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro;
- [Código dos Valores Mobiliários](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro;
- [Código dos Contratos Públicos](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro;
- [Código de Processo Civil](#), aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de junho;
- [Código do Procedimento Administrativo](#)²¹; de 15 de novembro;
- [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

- **Bibliografia específica**

- FONSECA, Isabel Celeste M. – Liberdade de escolha e de exercício de profissão e o acesso às ordens profissionais : novas sobre o novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (e o seu incumprimento). In **Para Jorge Leite : escritos jurídicos**. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2260-9. Vol. 2, p. 189-207. Cota: 12.06 – 47/2015 (2-2).

Resumo: Este artigo aborda o tema da criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, bem como o acesso às profissões por elas regulamentadas. A autora começa por alertar para a inconstitucionalidade de normas corporativas que regulamentam excessivamente o âmbito próprio do exercício de uma determinada profissão ou que estabelecem condições de acesso à profissão. Esta situação leva-o a analisar a questão do direito fundamental de escolher uma profissão

²¹ Aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro](#).

à luz da Constituição da República Portuguesa. De seguida passa a analisar o novo regime de criação, organização e funcionamento das Associações Públicas Profissionais criado com a Lei n.º 2/2013 de 10 de janeiro, que prevalece sobre as normas legais ou estatutárias que o contrariem. Por último, a autora analisa o acesso condicionado às ordens profissionais e formas de tutela perante restrições ilegais.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Em sede de União Europeia, não é estabelecido, diretamente, o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais. Todavia, as profissões liberais têm merecido dedicação dos órgãos comunitários dada a formação especializada e o grau de interesse público normalmente associada àquelas, o que faz com que sejam alvo de regulamentação estatal e também de autorregulação.

Neste sentido, decorre da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 3.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) que uma das competências exclusivas da União incide sobre o estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno, estando as regras nesta matéria dispostas entre os artigos 101.º a 106.º do TFUE. Acresce que a União Europeia dispõe também de competência exclusiva no domínio da política comercial comum (artigo 3.º, n.º 1, alínea *e*) do TFUE), com o correspondente regime previsto nos artigos 206.º e 207.º do TFUE.

Paralelamente, por regra, o mercado interno constitui um domínio sobre o qual a União Europeia dispõe de competência partilhada com os Estados-Membros (artigo 4.º, n.º 2, alínea *e*) do TFUE). Neste sentido, a liberdade de circulação de pessoas, de serviços e de capitais (Título IV do TFUE) contempla, nos Capítulos 2 (O Direito de Estabelecimento) e 3 (Os Serviços), alguns elementos base a que deve obedecer essa liberdade.

Nesta matéria, assume particular importância a proibição de restrições à livre prestação de serviços – o conceito «serviços» compreende, entre outros, as atividades das profissões liberais (artigo 57.º, alínea *d*) do TFUE) – na União em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado-Membro que não seja o do destinatário da prestação (artigo 56.º do TFUE).

Mais acresce que o artigo 54.º dispõe que «as sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, administração central ou estabelecimento principal na União são, para efeitos do disposto no presente capítulo, equiparadas às pessoas singulares, nacionais dos Estados-Membros» (1.º parágrafo). Integram o conceito de «sociedade», para estes efeitos, as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas coletivas de direito público ou privado, com exceção das que não prossigam fins lucrativos» (2.º parágrafo).

Neste quadro, destacam-se alguns instrumentos comunitários que produzem impacto, direto ou indireto, sobre as profissões visadas pela proposta de lei n.º 266/XII. A [Diretiva n.º 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000](#), relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre o comércio eletrónico») visa reforçar a segurança jurídica deste tipo de comércio com vista a aumentar a confiança dos consumidores. Para o efeito, estabelece um quadro jurídico estável ao sujeitar os serviços da sociedade da informação aos princípios do mercado interno (livre circulação e liberdade de estabelecimento) e instaurar um número limitado de medidas harmonizadas.

Esta Diretiva abrange todos os serviços da sociedade da informação: serviços entre empresas; serviços entre empresas e consumidores; serviços sem custos para o beneficiário, em especial os serviços financiados por receitas publicitárias ou patrocínios; e serviços que permitem efetuar transações eletrónicas em linha. A Diretiva aplica-se, designadamente, aos sectores e atividades seguintes: jornais em linha, bases de dados em linha, serviços financeiros em linha, serviços profissionais em linha (advogados, médicos, contabilistas, agentes imobiliários), serviços de lazer eletrónicos (nomeadamente, vídeos a pedido), *marketing* e publicidade diretos em linha e serviços de acesso à Internet. Contudo, a Diretiva exceciona expressamente determinadas atividades (elencadas no n.º 5 do artigo 1.º), designadamente as atividades de notariado.

O artigo 3.º prevê que os prestadores de serviços da sociedade da informação (operadores de sítios *Internet*, por exemplo) sejam abrangidos pela legislação do Estado-Membro de estabelecimento (regra do país de origem ou *cláusula de mercado interno*). A Diretiva define o local de estabelecimento do prestador, tal como o local onde o operador exerce efetivamente uma atividade económica, por meio de uma instalação estável e por um período indeterminado. A regra do país de origem constitui a pedra angular da diretiva ao estabelecer a segurança e clareza jurídicas necessárias, que permitam aos prestadores de serviços propor os seus serviços em toda a União Europeia. No entanto, em anexo à Diretiva encontra-se um conjunto de domínios específicos (por exemplo, os direitos de autor ou as obrigações contratuais nos contratos de consumo) que se encontram excluídos da aplicação desta cláusula.

A Diretiva proíbe os Estados-Membros de imporem aos serviços da sociedade da informação regimes de autorização especiais que não sejam aplicáveis a serviços afins fornecidos por outros meios. O facto de fazer depender a abertura de um sítio *Internet* de um procedimento de autorização seria, por conseguinte, contrário à Diretiva. No entanto, se a atividade em questão estiver regulamentada, o seu exercício poderá depender de uma autorização (por exemplo, os serviços bancários e financeiros em linha).

Por último, a Diretiva determina que os Estados-Membros asseguram que as respetivas autoridades competentes disponham de poderes de controlo e de investigação, necessários à eficaz implementação da diretiva. Os Estados-Membros devem assegurar igualmente que as respetivas autoridades cooperem com as autoridades nacionais dos outros Estados-Membros e designem, para esse fim, uma pessoa de contacto cujas coordenadas comuniquem aos outros Estados-Membros e à Comissão (artigo 19.º).

Mais tarde, a Comunicação da Comissão [COM \(2004\) 83, de 9 de fevereiro de 2004](#), apresenta um relatório sobre a concorrência nos serviços das profissões liberais. De acordo com o documento, «os serviços das profissões liberais têm um papel importante a desempenhar no reforço da competitividade da economia europeia, uma vez que contribuem para a economia e para a atividade empresarial, tendo assim a sua qualidade e competitividade importantes efeitos secundários».

Entre as principais categorias de regulamentações potencialmente restritivas das profissões liberais da União Europeia, a Comissão destaca as que incidem sobre (i) fixação de preços, (ii) preços recomendados, (iii) regras em matéria de publicidade, (iv) exigências de entrada e direitos reservados e (v) regras relativas à estrutura das empresas e às práticas multidisciplinares.

Também nesta Comunicação, a Comissão afirma que diversas profissões liberais estão sujeitas a regulamentações sectoriais sobre a estrutura das empresas, considerando que as mesmas podem afetar a estrutura de propriedade das empresas de serviços das profissões liberais, no sentido de as restringir, e ainda comprometer o âmbito da colaboração com outras profissões e, em certa medida, a criação e desenvolvimento da rede de empresas.

É igualmente dito que a regulamentação da estrutura deste tipo de sociedades é passível de exercer efeitos económicos negativos «se impedir os prestadores de serviços de desenvolverem novos serviços ou modelos empresariais com uma boa relação custo-eficácia» podendo impedir «os advogados e os contabilistas de prestarem um aconselhamento jurídico e contabilístico integrado no que se refere a questões fiscais ou impedir o desenvolvimento de balcões únicos para os serviços das profissões liberais nas áreas rurais».

A Comissão entende, também, que a «se as empresas de serviços das profissões liberais fossem controladas ou influenciadas por não profissionais, a capacidade de julgamento dos profissionais ou o respeito pelos valores profissionais poderiam ficar comprometidos» acrescentando que a «regulamentação em matéria de estrutura das empresas parece, também, ser menos justificável nas profissões liberais em que não é fundamental proteger a independência dos profissionais».

Deste modo, conclui-se que a regulamentação que incide sobre a estrutura das empresas poderá estar mais justificada nos mercados em que se verifique a forte necessidade de proteger a independência dos profissionais ou a sua responsabilidade pessoal, não se afastando, todavia, a implementação de mecanismos alternativos que visem «proteger a independência e as normas éticas que sejam menos restritivos da concorrência».

Por outro lado, a [Diretiva n.º 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005](#), consagra a primeira modernização de conjunto do sistema europeu de reconhecimento das qualificações

profissionais, com vista a facilitar o estabelecimento e a livre circulação no mercado interno de pessoas que prestam serviços qualificados²².

No essencial, a presente Diretiva consagra o princípio do reconhecimento mútuo das qualificações profissionais para exercício de profissões regulamentadas, estabelecendo as regras relativas ao reconhecimento das qualificações profissionais que permitem que um cidadão da União Europeia com qualificações profissionais adquiridas num Estado membro possa, em determinadas condições, ter acesso e praticar a sua profissão, quer a título independente quer como assalariado, noutro Estado membro²³.

Neste quadro define, com base nos critérios de duração, frequência, periodicidade e continuidade da prestação de serviços, o sistema de reconhecimento de qualificações no âmbito da «livre prestação de serviços» (Título II) e da «liberdade de estabelecimento» (Título III). Desde logo, a Diretiva estabelece o princípio da livre prestação de serviços sob o título profissional do Estado-Membro de origem, subordinado contudo a determinadas condições tendo em vista a salvaguarda da qualidade dos serviços prestados e a proteção dos consumidores.

Já no que diz respeito ao sistema de reconhecimento para efeitos de efetivação da liberdade de estabelecimento, a Diretiva estabelece as condições a que está sujeito o reconhecimento das qualificações profissionais, bem como as regras de aplicação dos mecanismos de reconhecimento, para fins de estabelecimento permanente noutro Estado-Membro. Para este fim, mantém os princípios e as garantias subjacentes aos diferentes mecanismos de reconhecimento já existentes, nomeadamente o regime geral de reconhecimento das qualificações e os regimes de reconhecimento automático das qualificações comprovadas pela experiência profissional para certas atividades industriais, comerciais e das qualificações para profissões específicas.

Paralelamente, destaque-se ainda a [Diretiva n.º 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006](#), relativa aos serviços no mercado interno. No n.º 1 do artigo 25.º desta Diretiva, afirma-se que os Estados-Membros devem assegurar que os prestadores de serviços não se encontrem sujeitos a condições «que os obriguem a exercer exclusivamente uma atividade específica ou que limitem o exercício conjunto ou em parceria de atividades diferentes».

Contudo, é aberta a possibilidade de adoção de requisitos específicos em duas situações: casos de (i) profissões regulamentadas em que critérios restritivos constituam a única forma de garantir o respeito pelas regras deontológicas e assegurar a independência e imparcialidade de cada profissão e outros em que (ii) os prestadores forneçam serviços de certificação, acreditação, inspeção técnica, testes ou ensaios, na medida em que essa restrição contribua para garantir a sua independência e imparcialidade.

²² Para informação detalhada sobre o tema do reconhecimento das qualificações profissionais no mercado interno, veja-se a página da Comissão: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm

²³ Sobre a aplicação das Diretivas n.º 2005/36/CE e n.º 2006/100/CE no âmbito do Espaço Económico Europeu veja-se a Decisão do Comité Misto do [EEE n.º 142/2007](#) que altera o Anexo VII (Reconhecimento Mútuo de Habilitações Profissionais) e o Protocolo n.º 37 do Acordo EEE.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

Em Espanha, a atividade de solicitador corresponde à de procurador dos tribunais (*procurador de los tribunales*) e está prevista na [Ley Orgánica n.º 6/1985, de 1 de julho](#) (*del Poder Judicial*), mais concretamente entre os artigos 543.º a 546.º, onde se diz que incumbe «exclusivamente aos procuradores a representação das partes em todo o tipo de processos» e onde estes se distinguem dos advogados porquanto os últimos são «licenciados em Direito que exerçam profissionalmente a direção e defesa das partes em todos os tipos de processos e prestem assessoria e aconselhamento jurídico».

O acesso à profissão de procurador encontra-se previsto na [Ley n.º 34/2006, de 30 de outubro](#) (*sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales*) e exige a obtenção do título profissional respetivo enquanto necessário para desempenhar a representação legal das partes nos processos judiciais nesta qualidade, assumindo-se como «requisito imprescindível» para a inscrição nos colégios profissionais (*colégios profesionales*).

Para este efeito, a obtenção do título profissional de *procurador de los tribunales* é concedida às pessoas que possuam uma licenciatura em Direito e que obtenham aproveitamento em provas de aptidão profissional realizadas após cumprimento de um período de formação especializada, acompanhada por um tutor, e de avaliação final.

Ao nível estatutário, os procuradores dos tribunais encontram as regras de organização e exercício da profissão no [Real Decreto n.º 1281/2002, de 5 de dezembro](#) (*por el que se aprueba el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España*). Neste diploma constam, primeiramente, as disposições genéricas que definem as funções do procurador e identificam as obrigações e deveres, bem como as condições para garantir o exercício da procuradoria. Paralelamente, é também disposto o regime de proibições e incompatibilidades (as quais têm como princípio basilar a garantia da independência no exercício de funções) e o desempenho da atividade individual ou coletivamente.

Ao nível organizacional, os solicitadores de Espanha seguem um modelo semelhante ao dos advogados, devendo os procuradores inscrever-se em colégios, que são os órgãos que congregam os profissionais de uma circunscrição territorial preferencialmente resumida aos municípios, estando estes órgãos agrupados em *Consejos de Colegios de Comunidad Autónoma*, na qualidade de entidades com jurisdição regional. Por sua

vez, o Conselho Geral dos Procuradores de Tribunais ([Consejo General de Procuradores de los Tribunales](#)) constitui o órgão hierárquico superior de toda a estrutura, exercendo os seus poderes, representação e supervisão ao nível nacional.

Finalmente, a lei consagra um regime sancionatório específico dos procuradores dos tribunais, os quais, além das situações de responsabilidade civil e criminal, preveem sanções disciplinares que vão da admoestação verbal até à pena de expulsão no caso de infrações muito graves.

FRANÇA

Se, em Portugal, a atividade de agente de execução corresponde a uma especialidade confiada aos solicitadores, em França, a [Loi n.º 2011-94, de 25 de janeiro de 2011](#) (*portant reforme de la représentation devant les cours d'appel*) extinguiu os solicitadores (*avoués*)²⁴ e transferiu funções para os advogados, ao mesmo tempo que mantém as funções de agentes de execução para os agentes judiciais (*huissiers de justice*), cujo estatuto se encontra previsto na [Ordonnance n.º 45-2592, de 2 de novembro de 1945](#) (*relative au statut des huissiers*) e é complementado pelo [Décret n.º 56-222, de 29 de fevereiro de 1956](#) (*pris pour l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut des huissiers de justice*).

Neste sentido, os agentes judiciais dispõem de uma associação profissional, enquanto órgão máximo de toda uma estrutura organizacional, a Câmara Nacional dos Agentes Judiciais ([Chambre Nationale des Huissiers de Justice](#)), a qual tem competência nacional, posiciona-se hierarquicamente acima das câmaras regionais e departamentais de agentes judiciais e é um órgão de utilidade pública supervisionado pelo Ministério da Justiça.

Além da inscrição obrigatória e da prestação de provas conducentes à obtenção do título de *huissier de justice*, a lei permite que os agentes judiciais possam celebrar contratos de trabalho em regime de subordinação com pessoas singulares ou sociedades que se dediquem à atividade, devendo, em todos os casos, o agente cumprir escrupulosamente os seus deveres deontológicos. Caso se verifique a violação de algum destes deveres, o agente judicial incorre em responsabilidade disciplinar, cujo procedimento encontra-se, igualmente, consagrado na legislação atualmente em vigor.

- **Outros países**

Organizações internacionais

Ao nível internacional assume particular importância a União Internacional dos Agentes Judiciais ([Union Internationale des Huissiers de Justice](#) (UIHJ)), uma entidade constituída em 1952 e que congrega as instituições que representam solicitadores e agentes de execução de vários países dos continentes africano,

²⁴ Os quais dispunham de uma associação profissional própria, a [Chambre Nationale des Avoués](#). Em 2014 foi publicado um [relatório pelo Senado francês](#) no qual é feito o primeiro balanço da aplicação da *Loi* n.º 2011-94, de 25 de janeiro de 2011.

americano, asiático e europeu (incluindo a Câmara dos Solicitadores de Portugal). A UIHJ tem como objetivo primordial a representação dos seus membros junto de organizações internacionais, garantir a colaboração com os organismos profissionais internos de cada Estado e promover a melhoria da legislação em vigor referente à execução de mandados judiciais.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se existirem pendentes outras iniciativas que propõem igualmente alterações a diversos estatutos de ordens profissionais, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, das quais se destacam as seguintes por versarem sobre matéria de algum modo conexa:

— [Proposta de lei n.º 309/XII/4.ª \(Gov\)](#) — Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais;

— [Proposta de lei n.º 310/XII/4.ª \(Gov\)](#) — Altera o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e procede à alteração do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro

- **Petições**

Após consulta da base de dados da AP, constatou-se que se encontra pendente, na Comissão de Segurança Social e Trabalho, a seguinte petição sobre matéria conexa:

— [Petição n.º 396/XII/3.ª \(Associação dos Agentes de Execução\)](#) — Fim da imposição aos agentes de execução de pagamento de um tributo à caixa de compensações da Câmara dos Solicitadores.

V. Consultas e contributos

A Comissão solicitou ainda, em 27 de março de 2015, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais

Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Comissão Nacional de Proteção de Dados e Câmara dos Solicitadores.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da Internet da iniciativa](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.