



Conselho Directivo Nacional

A Sua Excelência
O Ministro da Economia e do Emprego
Dr. Álvaro Santos Pereira
Rua da Horta Seca, 15

1200-221 LISBOA

Registada c/aviso recepção

Assunto: Projeto de lei sobre as associações públicas profissionais

No âmbito da consulta pública sobre o projeto de Proposta de Lei que Estabelece o Regime Jurídico de Criação, Organização e Funcionamento das Associações Públicas Profissionais, junto envio a V.Ex^a os comentários e contributos da OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos.

Ficando à disposição para prestar os esclarecimentos ou demais contributos que V. Ex^a eventualmente venha a ter por convenientes,

Com os melhores cumprimentos.

Augusto Ferreira Guedes
Bastonário
Engenheiro Técnico Civil

Em anexo: o referido.



COMENTÁRIOS DA OET – ORDEM DOS ENGENHEIROS TÉCNICOS À PROPOSTA DE LEI SOBRE O NOVO REGIME JURÍDICO DAS ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS

I – Apreciação em geral

A OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos, manifesta a sua concordância genérica com o projeto de lei, salientando, em especial, que as diversas disposições relativas ao reconhecimento de habilitações profissionais e à livre prestação de serviços por profissionais não nacionais virão dar resposta à lacuna que, nessas matérias, atualmente se verifica quanto ao exercício das profissões que são enquadradas por associações públicas profissionais.

Também a instituição do exercício profissional em regime de associação é uma inovação que merece realce.

II – Apreciação na especialidade

Na especialidade, a OET formula as observações e propostas quanto às disposições do articulado do projeto de lei que se passam a expor:

Artigo 3º - Constituição

2- Considera-se que é de incluir na alínea *c)* também uma referência aos estatutos, pois, como decorre da conjugação do nº 2 do artigo 4º e dos artigos 7º e 8º, a criação das associações públicas profissionais e a aprovação dos respetivos estatutos podem ser efetuadas em momentos e por leis diferentes.

Artigo 5º - Atribuições

1- Na alínea *a)*, dado que as associações públicas profissionais representam profissões (cfrº art.º 2º), e não prestam nem regulam a prestação de serviços pelos seus



membros à comunidade em geral, e ainda que idêntica disposição figure na lei em vigor, considera-se que merece ponderação a justificação da manutenção desta disposição; na alínea e) parece ser redundante o uso da expressão “quando existam”, sugerindo-se, à semelhança da alínea d), a sua substituição por “em exclusivo”; esta alínea deverá ainda incluir a “Criação de níveis de qualificação profissional”, o que é matéria diferente dos títulos de especialização profissional (cfr. Alínea c) do nº 1 do art.º 2º do Estatuto da OET); na alínea f) parece ser redundante o uso da expressão “quando existam”, pois só se pode atribuir o que existir; na alínea k), considera-se que é indispensável incluir também a participação das associações na elaboração da legislação que interesse à “*área da atividade profissional dos seus membros*”.

3- Dado que as associações públicas profissionais regulam o acesso e exercício das profissões (v. alínea c) do nº 1), sugere-se que a seguir à palavra “lei” seja aditada a expressão “e na regulamentação específica aplicável”.

Quanto à segunda parte deste número, considera a OET que a mesma deve ser abolida, por não se alcançar razão para a sua manutenção.

Com efeito, como são os membros das associações públicas profissionais quem presta os serviços profissionais, e não as associações públicas que representam esses membros, é de concluir que não existe o pressuposto necessário para que se possa falar e dispor legalmente sobre concorrência entre as associações profissionais, relativamente a matéria que não integra as suas atribuições e competências.

Por outro lado, ainda que se admitisse que se pretende aludir à concorrência entre os profissionais prestadores de serviços, embora a letra do texto não permita essa leitura, mesmo nesse caso seria de retirar este segmento da norma em apreciação, pois tal matéria, pertinente, encontra-se acautelada no nº 1 do artigo 26º, o qual se tem como sendo o lugar próprio para o efeito.

4- Para além do exposto na primeira parte do comentário ao número anterior, é de ter em conta que no caso dos engenheiros técnicos (e de outras profissões, ex. advogados e engenheiros), as respetivas ordens profissionais produzem regulamentação diversa sobre o acesso e exercício da profissão, como é o caso dos regulamentos de estágio, regulamentos de inscrição e regulamentos dos atos de engenharia que podem ser praticados, matéria esta em que assume relevo o binómio complexidade/habilitação profissional.



Assim, é necessário salvaguardar esta exigência, adicionando-se no final do texto uma expressão adequada a esse desiderato, p. ex., do seguinte teor:

“sem prejuízo das exigências de habilitação profissional que a complexidade dos atos ou da atividade justifiquem”.

Artigo 8º - Estatutos

1- Não se compreende a pertinência da alusão na alínea *i)* a lei especial que preveja os estágios profissionais ou outros, pois entende-se que essa previsão deve constar dos instrumentos reguladores de cada profissão, os quais são constituídos pelos estatutos das associações públicas profissionais e pelas regulamentações que estas emanam no exercício das suas atribuições de regulação das profissões que representam.

Sugere-se a reformulação do texto, por forma a que fique claro que os estatutos não incluem os dispositivos específicos reguladores dos estágios, mas apenas a mera previsão dos mesmos, formulando-se a seguinte proposta de redação:

“i) A previsão da exigência de estágios profissionais ou outros, que sejam necessários para o acesso e exercício da profissão”.

2- Quanto ao corpo deste número, dá-se por reproduzido o que se disse quanto ao número anterior; considera-se que seria excessivo, e bem assim inadequado face à natureza habitual do respetivo conteúdo, que os estatutos estabelecessem o regime dos estágios profissionais de acesso; trata-se de matéria de especificidade tal que só os órgãos das associações eleitos estarão em condições de regulamentar essas matérias, mediante profunda discussão prévia, em que desejavelmente possam ter participado todos os profissionais das classes envolvidas.

O exposto não prejudica que se possa manter o princípio orientador, pelo que se sugere a seguinte redação:

*“ 2- Para efeitos do disposto na alínea *i)* do número anterior, os estatutos devem estabelecer os seguintes princípios a que deve obedecer a regulamentação do estágio profissional de acesso ou, sendo o caso, do período formativo correspondente, nomeadamente, quanto aos seguintes aspetos:”*



3- A parte inicial deste número sugere que as associações públicas profissionais asseguram, elas próprias, a realização dos estágios profissionais, hipótese que seria impraticável, por uma multiplicidade de razões, tais como: desvio das suas atribuições naturais; exigência de meios de que não dispõem; incapacidade de satisfazer a procura dos milhares de candidatos a cada profissão.

Sugere-se o seguinte texto:

“3- A regulamentação e o controle dos estágios profissionais.....”

Artigo 10º - Autonomia patrimonial e financeira

2 - Parece ser de retirar a expressão “...nos termos da lei...”, pois não se alcança a existência de lei específica habilitante para a prática dos atos referidos nas alíneas a) e b), e não se mostra que tal fosse ajustado.

Artigo 11º - Ordem, câmara profissional e colégio de especialidade profissional

1 – A utilização do termo “licenciatura” nos termos em que é feita não tem em conta os diferentes graus de ensino superior introduzidos pela reforma de Bolonha, introduzida na ordem jurídica nacional pelo Decreto-Lei nº 74/2006, de 24.03.

Deve, assim, de acordo com este novo regime, ter-se em conta que no ensino superior são atualmente conferidos os graus académicos de licenciado (1.º ciclo), mestre (2.º ciclo) e doutor (3.º ciclo), correspondendo os dois primeiros aos antigos graus de bacharel (três anos) e de licenciado (cinco anos), respetivamente.

Na área da Engenharia, os profissionais detentores dos dois primeiros referidos graus são representados pela OET - Ordem dos Engenheiros Técnicos e pela Ordem dos Engenheiros, respetivamente.

Neste quadro, presentemente na área da Engenharia, os profissionais detentores do grau académico de licenciado (1.º ciclo) são representados pela OET – Ordem dos Engenheiros Técnicos, enquanto aqueles que são detentores de grau mestre (2.º ciclo) (ou a antiga licenciatura pré-Bolonha), são representados pela Ordem dos Engenheiros (OE).



Neste sentido, tenha-se ainda em conta que o n.º 1 do artigo 1.º do Estatuto da OET. Aprovado pela Lei n.º 47/2011, de 27 de junho, estabelece que esta Ordem Profissional representa os titulares de um grau académico de curso superior de ensino superior do 1.º ciclo (licenciatura) em Engenharia, ou de formação equiparada, enquanto por seu lado, o n.º 1 do Estatuto da OE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho, dispõe que esta é a associação pública representativa dos licenciados em engenharia (entenda-se a anterior licenciatura de cinco anos, por ser anterior à reforma de Bolonha).

Sugere-se, pelo exposto, a seguinte alteração de redação:

“1 - prévia do grau académico de licenciado (1º ciclo), ou de formação equiparada, ou superior....”.

Artigo 12º - Cooperação com outras entidades

1 – Considera-se que também é de se admitir a “participação”. Proposta:

“1- constituir ou participar em associações”

Artigo 16º - Órgãos

1- Ainda que as matérias referidas na alínea a) constem da lei atualmente em vigor, à semelhança do que está consignado no nº 5 do artigo 13º do Estatuto da OET considera-se que a assembleia representativa deve ter competências deliberativas apenas sobre as matérias do orçamento e do plano de atividades.

As restantes matérias – projetos de alteração de estatutos, de aprovação de regulamentos, de quotas e de taxas, de criação de colégios de especialidades, ou de celebração de protocolos com associações congéneres – devem ser cometidas ao órgão executivo colegial (de forma expressa ou residual nos estatutos), tal não sendo impeditivo que sobre essas matérias sejam ouvidas as classes profissionais para efeitos de tomada da decisão final de aprovação.



A não ser assim, ocorrerá a burocratização, o encarecimento, a lentidão e a ineficiência da atividade das associações públicas profissionais, pois a solução preconizada no projeto implicaria que a assembleia representativa fosse objeto de sucessivas convocatórias, por forma a responder às constantes e diversificadas solicitações a que é necessário dar resposta, por vezes com celeridade ou mesmo urgência.

Nesta hipótese, assinala-se ainda, seriam desvirtuados os objetivos de autorregulação profissional e de descentralização administrativa, que informam, logo na parte inicial do respetivo preâmbulo, o presente projeto de lei.

Assim, formula-se a seguinte proposta de redação:

“a) Uma assembleia representativa, com poderes deliberativos em matéria de relatório de atividades, contas consolidadas, orçamento e plano de atividades;”

Relativamente à alínea b), e sem prejuízo de a figura já constar da alínea c) do nº 1 do artigo 15º da lei em vigor, não se consegue vislumbrar a utilidade e a razão de existir o mencionado órgão de supervisão. Em que consiste o velar pela legalidade da atividade exercida pelos outros órgãos da associação? É o “polícia” interno da associação? Em que consiste o previsto controlo? Em coerência com a sua instituição, tal órgão deveria ter uma estrutura e capacitação técnica tão diversificadas quanto especializadas, por forma a poder exercer a sua função com credibilidade e proficiência, ou seja, nessa hipótese, seria um sorvedouro de recursos e uma entropia ao funcionamento da associação. Como seriam sindicáveis os atos e decisões desse poder soberano? Dado que a atividade dos órgãos das associações públicas está sujeita ao que a lei prescreve, a respetiva sindicância está sempre garantida, nomeadamente através dos meios processuais administrativos.

Quanto à matéria financeira, tanto quanto se sabe, todos os estatutos de associações públicas profissionais existentes instituem o órgão conselho fiscal que zela sobre os diversos aspetos atinentes à gestão financeira, pelo que, a instituição de um outro órgão com competência concorrente não se justifica e só apresenta os inconvenientes que se julga serem óbvios.

Anota-se, ainda, que nalguns casos os estatutos estabelecem a existência de conselhos fiscais a nível nacional e a nível de cada região.

São exemplos desta solução, os estatutos da OET e das Ordens dos Enfermeiros e dos Engenheiros



Especificamente quanto à matéria disciplinar, no caso da OET (e noutras congéneres) existe um mecanismo interno de recurso de decisões do foro disciplinar (v. alínea e) do nº 2 do art.º 18º do Estatuto).

Também os regulamentos disciplinares das diversas associações públicas profissionais dispõem de forma relevante e suficiente sobre estas matérias.

Em conclusão, a OET sustenta que deve ser eliminada esta alínea, e em consequência, também o nº 8 deste artigo 16º, o nº 5 do artigo 18º e o nº 4 do artigo 21º.

À semelhança do que está consagrado no nº 5 do artigo 12º do Estatuto da OET, sugere-se a introdução de um novo número no final deste nº 1, com a seguinte redação:

“ - Os trabalhadores que exercem funções públicas nos serviços da administração direta e indireta do Estado e nos serviços da administração regional autónoma e da administração autárquica, podem ser cedidos, destacados ou requisitados, nos termos da lei, para o desempenho de funções em permanência nos órgãos nacionais das associações públicas profissionais”.

Artigo 18º - Poder disciplinar

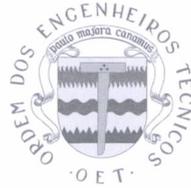
4 – Sugere-se que a parte final seja aditada o seguinte:

“4 - equivalentes, ou dos valores que à associação pública profissional compete salvaguardar e prosseguir”.

5- A suprimir, como antes proposto no penúltimo parágrafo do comentário ao artigo 16º.

Artigo 21º - Referendo interno

4 - A suprimir, como antes proposto no penúltimo parágrafo do comentário ao artigo 16º.



Artigo 23º - Transparência

Em *i)* de *c)*, sugere-se que se precise que se trata do domicílio profissional; e em *iii)*, da mesma alínea, parece conveniente acrescentar-se a situação de “expulsão”; o mesmo se propõe para *iii)* da alínea *d)*.

Artigo 24º - Acesso

3 – No corpo deste número propõe-se uma referência ao regulamento de inscrição, nos seguintes termos:

“ ... associação, na lei de regulação da profissão ou na regulamentação de inscrição emanada pela associação, com”.

Na alínea *a)*, deve também, e em primeiro lugar, mencionar-se a habilitação académica, pois esta é o requisito indispensável de acesso às diversas profissões.

Quanto à alínea *d)*, a OET considera, por um lado, que a habilitação académica, complementada por estágio profissional, devidamente estruturado, é condição “*sine qua non*” para a aquisição das competências exigíveis aos profissionais e, e por outro lado, mais entende que a avaliação de conhecimentos académicos deve continuar a competir exclusivamente aos estabelecimentos de ensino superior reconhecidos e acreditados oficialmente pela autoridade criada para o efeito.

Em exceção a esta regra geral, a OET admite como aceitável a existência de exames no acesso às especialidades das profissões, caso existam (ex. área da medicina – cardiologia) e desde que a respectiva Ordem Profissional assim o determine em nome da salvaguarda de especial interesse público.

A não ser assim, é convicção da OET que a instituição de qualquer regra geral da repetição da avaliação das habilitações académicas anteriormente certificadas pelos competentes títulos académicos, independentemente da forma e alcance que essa repetição possa assumir, constitui uma injustificada, intolerável e inútil intromissão nas competências que aqueles estabelecimentos de ensino devem continuar a deter nesta matéria, e sem qualquer perturbação ou lesão decorrentes de competências concorrentes e espúrias atribuídas a entidades terceiras, seja a que título for.



De outra forma estaria, porventura, contextualizada uma qualquer perturbação ou lesão decorrentes da aplicação de competências concorrentes e espúrias atribuídas a entidades terceiras, inadmissíveis, seja a que título for.

Artigo 25º - Inscrição

2- Sugere-se que a palavra “imediatamente” seja substituída por “automaticamente”.

Artigo 26º - Exercício da profissão em geral

2- Sugere-se que se preveja também a “expulsão”.

Artigo 27º - Sociedades profissionais

3- Na alínea *b)*, sugere-se a substituição do termo “... *qualificação* ...” por “... *título* ...”, pois, para o exercício da profissão, para além da qualificação profissional, é ainda necessário que a pessoa se encontre inscrita como membro efetivo na associação profissional respetiva.

5- Em linha com o comentário ao número anterior, sugere-se que o termo “...*qualificações* ...” seja substituído por “... *requisitos*...”.

Artigo 29 – Reserva de atividade

1- Como tem sucedido desde sempre, e agora continua a ser consignado pelo presente projeto de lei, em especial na alínea *a)* do nº 1 do artigo 3º, a criação de associações públicas profissionais funda-se em razões de interesse público.

O que significa, que também é de interesse público a atividade desenvolvida pelos profissionais que devem obrigatoriamente estar inscritos nessas associações públicas, mesmo quando se trate de funcionários da Administração Central, Regional ou Local e de empresas públicas que, no exercício das suas funções, pratiquem atos regulados pelas Ordens Profissionais.



Por outro lado, nos casos em que é exigida por lei a inscrição dos profissionais em associações públicas profissionais, as leis que criam essas associações e o respetivos estatutos, definem a área e os demais aspetos do exercício de cada profissão.

Assim, não se alcança em que medida se possa equacionar a hipótese de coexistirem situações em que determinada atividade profissional possa ser exercida livremente e em simultâneo por pessoas que não se encontrem inscritas por força de lei em determinada associação pública profissional e por profissionais que desta sejam membros.

Ou seja, a reserva da atividade profissional associada a cada profissão decorre automaticamente do facto de essa profissão ser regulamentada, o que é o caso das profissões cujo exercício depende da habilitação de um título profissional emitido por uma associação pública profissional.

Desta forma, não faria sentido que existissem leis avulsas, específicas e autónomas das leis de criação das ordens profissionais em causa, que estabelecessem, por exemplo, que as atividades profissionais de medicina, advocacia, psicologia, arquitetura e engenharia, só podem ser exercidas por médicos, advogados, psicólogos, arquitetos e engenheiros e engenheiros técnicos, respetivamente.

Em conclusão, a OET considera que este nº 1 deve ser suprimido, reformulando-se a epígrafe do artigo em função da restante matéria nele estabelecida.

Artigo 42º - Receitas

3 – Em consonância com o comentário e a proposta antes vertidos sobre a alínea a) do nº 1 do artigo 16º, propõe-se a seguinte alteração para a primeira parte deste número:

“3- As deliberações sobre a fixação das quotas e das taxas são aprovadas, por maioria, pelo órgão executivo, e na base”

Artigo 44º – Tutela administrativa

5 – Embora idêntica disposição já conste da lei em vigor, considera-se que esta prescrição configura objetivamente uma dependência tutelada e injustificada do poder político, que constitui uma burocracia desnecessária e é perturbadora do normal



funcionamento das associações públicas profissionais, as quais, melhor do que ninguém, devem saber quais são as melhores e as mais adequadas soluções que devem ser adotadas nestas matérias.

Convém ainda ter em conta, que estes efeitos negativos sofreriam um agravamento sempre que se torne necessário submeter qualquer alteração, por insignificante que seja, a homologação da tutela que anteriormente tiver homologado o documento a alterar.

À semelhança do que antes se disse no comentário ao nº 1 do artigo 16º, também neste caso se considera que ficariam desvirtuados os objetivos de autorregulação profissional e de descentralização administrativa, que informam, logo na parte inicial do respetivo preâmbulo, o presente projeto de lei.

Para mais, o conteúdo desta norma evidencia ainda uma contradição com o princípio da não sujeição das associações públicas profissionais a superintendência governamental, plasmado no nº 1 deste mesmo artigo 44º.

Em consequência, a OET considera que esta disposição deve ser eliminada, devendo ser ajustada em conformidade a redação do nº 4, por exemplo da seguinte forma:

4 – A tutela administrativa sobre as associações públicas profissionais é de natureza inspetiva.

6 – Considera-se que esta disposição, face ao seu conteúdo em absoluto lato, seria inaplicável em concreto.

Assim, a solução será a abolição da disposição, ou, em alternativa, a identificação concreta das partes ou matérias da Lei nº 27/96, de 1 de agosto, que se pretenda aplicar, submetendo-se esta última opção a novo parecer das associações públicas profissionais atualmente existentes, face à importância do que está em causa.

Artigo 51º - Normas transitórias e finais

3 – Dado que a elaboração dos projetos de alteração e ajustamento dos diversos estatutos existentes à nova lei não é um procedimento automático, antes carecendo de reflexão e ponderação aturadas a nível interno das associações públicas



profissionais envolvidas, considera-se que o prazo de 30 dias previsto para o efeito é demasiado curto, pelo que se propõe, no mínimo, o seu alargamento para 60 dias.

4 – Embora se compreenda a razão e o objetivo que lhe está subjacente, considera-se que esta norma será de aplicação controversa, na medida em que, pelo menos nalguns casos, existirá seguramente fundamento para se questionar, com seriedade, em que medida se possa considerar que ocorre ou não desconformidade de determinada(a) norma (s) estatutária(s) atual (is) com a nova lei, com a conseqüente perturbação no normal funcionamento das associações públicas profissionais abrangidas .

Lisboa, 24 de Maio de 2012

Augusto Ferreira Guedes
Bastónario
Engenheiro Técnico Civil