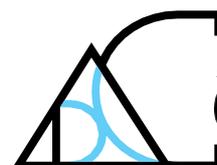


CONCORRÊNCIA NAS PROFISSÕES LIBERAIS AUTORREGULADAS

NOTA DE ACOMPANHAMENTO DO *PLANO DE AÇÃO DA ADC*

A **LEI N.º 12/2023** ALTERA AS LEIS-QUADRO APLICÁVEIS A **ASSOCIAÇÕES PÚBLICAS PROFISSIONAIS** E **SOCIEDADES DE PROFISSIONAIS** (LEI N.º 2/2013 E LEI N.º 53/2015) EM LINHA COM PROPOSTAS-CHAVE DO *PLANO DE AÇÃO DA ADC*

Maio, 2023



Autoridade da
Concorrência

I. ENQUADRAMENTO

A AdC, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), a União Europeia (UE) e o Governo, têm vindo a defender a importância de eliminar os obstáculos legais desnecessários e ou desproporcionais ao acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas.

A eliminação de barreiras legais desnecessárias ou desproporcionais ao acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas, promove o aumento da oferta, da concorrência e reforça as condições para a inovação e novos modelos de negócio. Contribui para um aumento da qualidade dos serviços, um melhor ajustamento da oferta às necessidades da procura e preços mais competitivos para os consumidores. Importa referir que os consumidores destes serviços incluem também as empresas, gerando um efeito multiplicador na economia.

Por outro lado, é crucial a importância da remoção das barreiras legais que sejam desnecessárias ou desproporcionais ao acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas, para que os indivíduos não estejam restringidos na sua capacidade para redirecionar as suas carreiras profissionais e, se necessário, se reinserirem no mercado de trabalho.

Os relevantes desenvolvimentos recentes, com adoção da **Lei n.º 12/2023, de 28 de março**¹, justificam e motivam a presente Nota de Acompanhamento.

a. ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO DA AdC

Em resultado do Projeto de Cooperação AdC/OCDE (2016-2018)², a AdC e a OCDE analisaram a legislação e a regulamentação de 13 profissões liberais autorreguladas³, tendo resultado recomendações da OCDE⁴, e um **Plano de Ação da AdC**⁵, com propostas de alteração legislativas e regulatórias para a implementação dessas recomendações. Enfatizam-se os benefícios, quantitativos^{6,7} e qualitativos, que adviriam da sua implementação integral na economia.

Em particular, o *Plano de Ação da AdC* contém propostas-prioritárias dirigidas ao decisor público, com impacto transversal às várias profissões liberais autorreguladas, designadamente em sede de alteração das leis-quadro⁸, a Lei n.º 2/2013⁹ e a Lei n.º 53/2015¹⁰, e de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais e outras leis, em matéria de acesso e exercício de 13 profissões liberais autorreguladas¹¹.



¹ Vide [Lei n.º 12/2023](#), de 28.03.2023, que altera a [Lei n.º 2/2013](#), de 10.01.2013 e a [Lei n.º 53/2015](#), de 11.06.2015. Entrou em vigor em 26.04.2023 e produz efeitos em 26.06.2023.

² Vide página da AdC, relativa ao [Projeto AdC Impact 2020](#) (2016-2018).

³ Profissões: legais (advogados; notários; solicitadores; agentes de execução); económico-financeiras (economistas; contabilistas certificados; revisores oficiais de contas; despachantes oficiais); técnico-científicas (engenheiros; engenheiros técnicos; arquitetos); e de saúde (farmacêuticos; nutricionistas).

⁴ Vide "[OCDE: Impacto Concorrencial: Portugal](#)" (2018): V. 2: [Profissões liberais autorreguladas](#).

⁵ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018) e [Propostas-chave da AdC](#) para as profissões liberais autorreguladas.

⁶ O Projeto AdC/OCDE estimou um impacto positivo na economia nacional, face à implementação das propostas para as 13 profissões liberais autorreguladas, de 128 M€/ano (elasticidade da procura de - 2 e redução de preço de 2,5%). Valor subestimado, não incluindo valores para as profissões de saúde.

⁷ O Projeto AdC/OCDE estimou os potenciais efeitos económicos multiplicadores, na economia nacional, em face dos dados disponíveis, com relação à prestação de "*serviços jurídicos e contabilísticos*", (Eurostat NACE M.69). Em 2013, este valor foi de 1,49 (1€ de procura adicional e 1,49€ no VAB de Portugal).

⁸ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexo 2; e [Propostas-chave da AdC](#).

⁹ Vide [Lei n.º 2/2013](#), de 10.01.2013 (regime jurídico das associações públicas profissionais) (versão consolidada).

¹⁰ Vide [Lei n.º 53/2015](#), de 11.06.2015 (regime jurídico das sociedades de profissionais) (versão consolidada).

¹¹ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexos 3 a 14; e [Propostas-chave da AdC](#).

A **Lei n.º 12/2023, de 28 de março**, que altera as duas leis-quadro aplicáveis a associações públicas profissionais e sociedades de profissionais (Lei n.º 2/2013 e Lei n.º 53/2015), resulta da avaliação de iniciativas legislativas de grupos parlamentares¹², no âmbito do Grupo de Trabalho – Ordens Profissionais¹³.

A AdC contribuiu para o processo decisório, tendo emitido comentários à consideração do decisor público, numa perspetiva de concorrência, para a avaliação de tais iniciativas legislativas^{14,15}. A AdC também participou numa Audição Parlamentar, no âmbito do Grupo de Trabalho – Ordens Profissionais¹⁶.

É também relevante referir que a Lei n.º 12/2023 resulta da promulgação, pelo Presidente da República, do Decreto da Assembleia da República n.º 30/XV/1.^a¹⁷, após fiscalização preventiva da sua constitucionalidade efetuada pelo Tribunal Constitucional¹⁸. O Tribunal Constitucional decidiu não se pronunciar pela inconstitucionalidade de nenhuma das normas submetidas à sua apreciação, conforme se resume de seguida.

Caixa 1: Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 60/2023

Em 01.02.2023, o Presidente da República efetuou um pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade, junto do Tribunal Constitucional, de normas do Decreto da AR n.º 30/XV/1.^a.

O pedido **cingiu-se a normas de alteração à Lei n.º 2/2013**. Não envolveu normas da Lei n.º 53/2015.

Foi alegada a suscetibilidade de *“violação dos princípios constitucionais da igualdade e proporcionalidade, da garantia de exercício de direitos políticos e da autorregulação das associações públicas profissionais”*¹⁹.

Com relação à **alegada suscetibilidade de violação de um “princípio constitucional da autorregulação das associações públicas profissionais”**, foram invocados os seguintes fundamentos:

- Alteração do art.º 8, n.º 9 (*“Estatutos”* – Estágio profissional) da Lei n.º 2/2013: atribuição da função de *“avaliação final de estágio”* a *“não inscritos”*. Julgada não inconstitucional.
- Alteração do art.º 15.º, n.º 2, al. e) (*“Órgão Disciplinar”*) da Lei n.º 2/2013: atribuição da função disciplinar a *“não inscritos”*. Julgada não inconstitucional.
- Alteração do art.º 20 (*“Provedor dos Destinatários de Serviços”*) da Lei n.º 2/2013: atribuição da função a *“não inscritos”*. Julgada não inconstitucional.
- Adição do art.º 15-A (*“Órgão de Supervisão”*) da Lei n.º 2/2013: razões relacionadas com *“a conjugação da competência com a composição”*, face à *“assunção de funções de autorregulação genérica, envolvendo o*

¹² Entre março e junho, 2022, foram apresentadas iniciativas legislativas por grupos parlamentares e colocadas em consulta pública [PjL n.º 9/XV/1.^a (PAN); 1.ª versão do PjL n.º 108/XV/1.^a (PS); PjL n.º 177/XV/1.^a (CH) e PjL n.º 178/XV/1.^a (IL)]. Em dezembro, 2022, foi apresentado um *“texto de substituição”* relativamente a uma iniciativa [2.ª versão do PjL n.º 108/XV/1.^a (PS)].

¹³ O [Grupo de Trabalho – Ordens Profissionais](#), foi criado pela Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, do Parlamento (CEOPPH), com mandato entre 06.07.2022 e 20.12.2022. Foi aprovado o *“Texto Final dos PjL n.º 9/XV/1.^a (PAN) e n.º 108/XV/1.^a (PS)”*, de 22.12.2022; e as restantes iniciativas foram rejeitadas. Este *“Texto Final”* resultou na adoção do *“Decreto da Assembleia da República n.º 30/XV/1.^a”*, de 22.12.2022.

¹⁴ Vide Comentários da AdC, de julho, 2022 (*“Comentários da AdC aos PjLs que visam a alteração da Lei n.º 2/2013 e da Lei n.º 53/2015”*, de 05.07.2022).

¹⁵ Em 2021, haviam já sido apresentadas iniciativas legislativas, por grupos parlamentares, com o objetivo de alterar as duas leis-quadro (Lei n.º 2/2013 e Lei n.º 53/2015); vide [aqui](#) o link para o procedimento no Parlamento. A AdC emitiu comentários às iniciativas legislativas, numa perspetiva de concorrência (vide [Comentários da AdC](#), de novembro, 2021). Contudo, devido à dissolução do Parlamento estas [caducaram](#) (em março, 2022).

¹⁶ Vide [Audição Parlamentar da AdC](#), em 29.11.2022 ([vídeo](#); [intervenção inicial](#)).

¹⁷ Vide [Decreto da Assembleia da República n.º 30/XV/1.^a](#), de 22.12.2022, publicamente disponível em 23.01.23 e enviado para promulgação em 27.01.23. Vide [aqui](#) o link para o procedimento no Parlamento.

¹⁸ Vide *“Autos de Fiscalização Preventiva” n.º 109/2023*, de 01.02.2023 e [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 60/2023](#), de 27.02.2023.

¹⁹ Vide Arts.13.º, 18.º, 47.º, n.º 1, 50.º, 269.º e 367.º, n.º 4, todos da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP).

controlo da legalidade” por titulares que, “na sua maioria, não pertencem à associação profissional” e alegadamente não seriam “democraticamente eleitos”. Julgada não inconstitucional.

O Tribunal considerou que se pretende “combater uma certa tendência natural de ... se protegerem os interesses exclusivos dos profissionais em exercício”: “impõe[-se] um estatuto de independência do órgão ... [sendo] incontornável conferir-lhe um carácter eclético e plural quanto a membros” (p. 25); visa-se “combater uma certa tendência natural de ... se protegerem os interesses exclusivos dos profissionais em exercício ..., fosse pela exclusão de novos agentes no setor ... através de condições de acesso demasiado onerosas (barreiras à entrada), fosse pelo carácter permissivo ou excessivamente benevolente do exercício da ação disciplinar ... que imporiam o ... sacrifício do interesse público” (p. 25).

Em 27.02.2023, o Tribunal Constitucional **decidiu que nenhuma das normas do Decreto do Parlamento n.º 30/XV/1.^a submetidas à sua apreciação devia ser julgada inconstitucional.** Destacam-se as seguintes Considerações Gerais:

- **“Não existe um direito constitucional à autorregulação de atividades profissionais”** (p. 17). As associações públicas profissionais “constituem instrumentos regulatórios de direito administrativo ao dispor do Estado” (p. 17). A “sua constituição est[á] sujeita a reserva de lei” (p. 17). Esta “descentralização funcional ... traduz[ida] na atribuição ... de poderes de gestão autónoma de tarefas públicas diretamente relacionadas com os interesses próprios do grupo - quer a regulação profissional (interesse coincidente com o interesse público justificativo da criação da associação pública profissional), quer a representação e defesa dos interesses gerais da profissão” (p. 12).
- **A criação de associações públicas profissionais encontra-se sujeita a “princípios de especificidade e de excecionalidade”** (p. 14). «a [sua] constituição como forma de prossecução de interesses de índole regulatória dependerá que estes “não estejam a ser adequadamente prosseguidos por um ente administrativo” recorrendo-se a esta solução a título de exceção, “de modo a que a [sua] criação apenas ocorra em casos muito limitados, quando a autoadministração seja inequivocamente a forma organizatória adequada para a realização de uma tarefa pública”» (p. 16).
- **“O contexto europeu em que Portugal se encontra é também desfavorável a um âmbito autorregulatório tão vasto como o que encontramos no ordenamento nacional”** (p. 22). O Acórdão enumera instrumentos de *advocacy* e legais adotados com o fito de promoverem a eliminação de barreiras legais ao acesso a, e ao exercício de, profissões liberais autorreguladas, e.g., as Comunicações da Comissão de 2017 e de 2021, as Recomendações do Projeto AdC/OCDE de 2018 e a Diretiva (UE) n.º 2018/958.

Conforme detalhado na Secção II, sinalizam-se as alterações legislativas às lei-quadro, a Lei n.º 2/2013 e a Lei n.º 53/2015, resultantes da Lei n.º 12/2023, em linha com os resultados do Projeto de Cooperação AdC/OCDE e com o *Plano de Ação da AdC*²⁰.

Estas alterações criam as condições para a implementação de outras propostas do *Plano de Ação da AdC*, que dependem da alteração de regras dos estatutos das associações profissionais analisadas, bem como de outra legislação específica²¹.

b. A DIRETIVA (UE) N.º 2018/958 E OUTROS DOCUMENTOS DE ADVOCACY

Também a UE tem vindo a dirigir recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais, junto dos vários Estados-Membros, no sentido de identificarem e eliminarem entraves no acesso e no exercício de profissões liberais reguladas, de forma a criar um quadro regulamentar que promova o crescimento, a inovação e o emprego.

²⁰ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexo 2; e [Propostas-chave da AdC](#).

²¹ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexos 3 a 14; e [Propostas-chave da AdC](#).

Destacam-se as Comunicações da Comissão Europeia (CE) de 2017²² e de 2021²³. Estes documentos contêm um “Indicador do carácter restritivo”²⁴ calculado para um certo número de serviços profissionais, incluindo para quatro profissões liberais autorreguladas²⁵. A CE endereça recomendações dirigidas aos vários Estados-Membros, incluindo Portugal, em matérias várias, incluindo em sede dos requisitos de qualificação, dos requisitos de participação acionista e de voto, das restrições ao exercício conjunto de profissões e das atividades reservadas.

Adicionalmente, com a adoção da Diretiva (UE) n.º 2018/958²⁶, transposta no ordenamento jurídico nacional pela Lei n.º 2/2021²⁷, encontra-se determinada a necessidade de ser efetuada a avaliação da proporcionalidade prévia à adoção de disposições legislativas que limitem o acesso ou o exercício de profissão regulamentada ou a regulamentar. Em particular, os artigos 4.º e 10.º da Lei n.º 2/2021 estatuem princípios e critérios com vista a tal desiderato, como se ilustra *infra*.

Caixa 2: Lei n.º 2/2021: Princípios e critérios para a avaliação da proporcionalidade

A Lei n.º 2/2021 aplica-se a **todas as profissões reguladas** por associações públicas profissionais, incluindo as profissões do setor da saúde.²⁸

Estatui que restrições em matéria de acesso ou exercício de profissões reguladas, devem **resultar expressamente previstas na lei**.²⁹

Mais estatui que a adoção de disposições legislativas que restrinjam o acesso ou o exercício de profissões reguladas, deve ser precedida de uma **avaliação da proporcionalidade**, a qual deve ser: **proporcional, não-discriminatória e fundamentada**.³⁰

A fundamentação deve ser fundada “em razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública, ou em razões imperiosas de interesse público, ou inerentes à própria capacidade das pessoas”.³¹

A fundamentação deve tomar em consideração, entre outros: “a possibilidade da utilização de meios menos restritivos para alcançar o objetivo de interesse público”; e “o efeito positivo ou negativo das disposições

²² Vide [COM\(2016\) 820 final](#) (“Recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais”) e [SWD\(2016\) 436 final](#), de 10.01.2017.

²³ Vide [COM\(2021\) 385 final](#) (“Situação atual e atualização das recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais, de 2017”) e [SWD\(2021\) 185 final](#), de 09.07.2021.

²⁴ A Comunicação da CE de 2021 refere que o “indicador fornece uma base quantitativa para a avaliação comparativa dos quadros regulamentares dos Estados-Membros para as sete profissões, avaliando a sua restritividade (...). Segue uma metodologia muito semelhante à da edição de 2018 dos indicadores de regulação dos mercados de produtos da OCDE, ou seja, indicadores PMR («Product Market Regulation»). Os tipos de requisitos regulamentares abrangidos pelo indicador permaneceram inalterados desde 2017, nomeadamente: 1) abordagem regulamentar: atividades reservadas aos titulares de qualificações profissionais específicas e proteção dos títulos profissionais; 2) requisitos de qualificação: anos de ensino e de formação, exame oficial obrigatório, obrigações de desenvolvimento profissional contínuo, etc.; 3) outros requisitos de acesso: inscrição ou registo obrigatório em órgão profissional, limitação do número de licenças concedidas, outros requisitos de autorização, etc.; 4) requisitos relativos ao exercício: restrições à forma societária, requisitos aplicáveis à participação acionista e aos direitos de voto, restrições ao exercício conjunto de profissões, incompatibilidade de atividades, etc.” (vide [COM\(2021\) 385 final](#), p. 5).

²⁵ A Comunicação da CE de 2021 refere que centra a sua análise nas profissões dos arquitetos, engenheiros civis, contabilistas, advogados, agentes de patentes, agentes imobiliários e guias turísticos, devido “à sua importância económica, ao seu papel na inovação e à sua contribuição para ecossistemas económicos vitais, bem como devido aos eventuais benefícios decorrentes da reforma da regulamentação nesses setores. Estas profissões pertencem a quatro setores mais abrangentes de importância fundamental: serviços às empresas, construção, imobiliário e turismo.” (vide [COM\(2021\) 385 final](#), p. 3).

²⁶ Vide [Diretiva \(UE\) n.º 2018/958](#), 28.06.2018, que estabelece um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões.

²⁷ Vide [Lei n.º 2/2021](#), 21.01.2021, que estabelece o regime de avaliação da proporcionalidade prévia à adoção de disposições legislativas que limitem o acesso ou o exercício de profissão regulamentada.

²⁸ Vide Art. 2.º, n.º 4 e Art. 10.º, n.º 7 da Lei n.º 2/2021.

²⁹ Vide Art. 4.º, n.º 3 da Lei n.º 2/2021.

³⁰ Vide Art. 4.º, n.º 4 e Art. 10.º da Lei n.º 2/2021.

³¹ Vide Art. 4.º, n.º 6 da Lei n.º 2/2021.

*legislativas, quando combinadas com outras disposições que limitem o acesso à profissão, ou o seu exercício”, em termos da sua **adequação, necessidade e proporcionalidade**.*³²

Adicionalmente, a fundamentação deve tomar em consideração, entre outros: *“a relação entre o âmbito das atividades (...) reservadas e as qualificações profissionais necessárias”; “a relação entre a complexidade das funções em causa e a necessidade, para aqueles que as exercem, de obterem qualificações profissionais específicas, nomeadamente no que diz respeito ao nível, à natureza e à duração da formação ou da experiência exigidas”; “a possibilidade de obter a qualificação profissional por vias alternativas”; “se e por que razão as atividades reservadas a certas profissões podem ou não ser partilhadas com outros profissionais”.*³³

Esta avaliação da proporcionalidade tem particular relevância tendo em conta as atribuições legais específicas contidas na Lei n.º 12/2023. A Assembleia da República solicitou ao Governo, no prazo de 120 dias após a entrada em vigor desta lei, que *“apresente uma proposta de lei de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão, que os adequa ao previsto na presente lei, devendo avaliar expressamente (...) os regimes de reserva de atividade em vigor (...)”*.³⁴

Neste contexto, destaca-se, ainda, que a Assembleia da República solicitou à AdC que, no prazo de 60 dias após a entrada em vigor da presente lei, *“envie ao Governo, (...) um relatório (...) com uma recomendação quanto à manutenção, alteração ou revogação dos regimes de reserva de atividade em vigor”*.³⁵

Além disso, a Assembleia da República também solicitou ao Governo, no prazo de 120 dias após a entrada em vigor desta lei, que *“apresente uma proposta de lei sobre o regime jurídico das sociedades multidisciplinares”*.³⁶

A necessidade de a Assembleia da República alterar os estatutos de todas as associações públicas profissionais já criadas e outras leis, em matéria de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas, cria uma janela de oportunidade para o decisor público implementar também outras propostas-chave do *Plano de Ação da AdC*³⁷.

c. PLANO PARA A RECUPERAÇÃO E A RESILIÊNCIA

Acresce a previsão, no Plano para a Recuperação e a Resiliência do Governo (2021)³⁸, da implementação de um conjunto de reformas e investimentos, incluindo a reforma para a redução de restrições ao acesso ou exercício de profissões liberais autorreguladas (RE-r16: *“Redução das restrições nas profissões altamente reguladas”*)³⁹.

Neste contexto, nota-se que, no seu contributo para a recuperação económica⁴⁰, a AdC também destacou a importância de não se perder a oportunidade de implementar as propostas do seu *Plano de Ação*, mais importantes ainda no contexto da retoma económica.

³² Vide Art. 10.º, n.º 2, al. e) e f) da Lei n.º 2/2021.

³³ Vide Art. 10.º, n.º 4, al. a), b), c) e d) da Lei n.º 2/2021.

³⁴ Vide Art. 5.º, n.º 3, “Norma transitória”, da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

³⁵ Vide Art. 5.º, n.º 4, “Norma transitória”, da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

³⁶ Vide Art. 5.º, n.º 8, “Norma transitória”, da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

³⁷ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexos 3 a 14; e [Propostas-chave da AdC](#).

³⁸ Vide [PRR](#), versão de 22.04.2021, p. 117. [Reforma RE-r16: “Redução das restrições nas profissões altamente reguladas”](#).

³⁹ Vide <https://recuperarportugal.gov.pt/qualifications-and-skills-c6/?lang=en>

⁴⁰ Vide [Contributo da AdC](#), “Concorrência na Implementação da Estratégia de Recuperação Económica”, 15.06.2021.

II. ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO *PLANO DE AÇÃO DA AdC*: DISPOSIÇÕES DA LEI N.º 12/2023 EM LINHA COM PROPOSTAS-CHAVE RELATIVAMENTE ÀS ALTERAÇÕES ÀS LEI N.º 2/2013 E LEI N.º 53/2015

Sinalizam-se *infra* as alterações legislativas às lei-quadro, a Lei n.º 2/2013 e a Lei n.º 53/2015, resultantes da Lei n.º 12/2023, que se encontram em linha com os resultados do Projeto de Cooperação AdC/OCDE e com o *Plano de Ação da AdC*⁴¹.

Estas alterações criam as condições para a implementação de outras propostas do *Plano de Ação da AdC*, que dependem da alteração de normas dos estatutos das ordens profissionais analisadas, assim como de outra legislação específica⁴².

As disposições incluídas nos estatutos das ordens profissionais podem criar, ainda que inadvertidamente, obstáculos ao acesso ou exercício de profissões liberais autorreguladas. De facto, são suscetíveis de gerar questões quanto ao seu potencial impacto negativo sobre a concorrência, em termos da possibilidade de limitar o número ou a variedade de empresas, de limitar a capacidade de os profissionais concorrerem entre si, de limitar o incentivo dos mesmos profissionais para concorrerem entre si e de limitar a escolha dos consumidores, dos clientes finais ou das empresas, entre profissionais altamente qualificados⁴³.

Cabendo necessariamente ao legislador ou ao decisor público a definição dos objetivos de interesse público que pretende atingir, a promoção da implementação do *Plano de Ação da AdC* visa contribuir para um processo de decisão pública mais informado, do ponto de vista da concorrência.

Caixa 3: Acompanhamento da implementação do *Plano de Ação da AdC*: disposições da Lei n.º 12/2023 em linha com propostas-chave relativamente às alterações às Lei n.º 2/2013 e Lei n.º 53/2015

- Separação das funções regulatória e representativa nas associações públicas profissionais.
- Reavaliação das atividades reservadas, com o objetivo de serem alteradas ou revogadas aquelas que sejam desadequadas, desnecessárias ou desproporcionais.
- Alteração de características dos estágios profissionais (objeto, duração, avaliação e custos associados) no sentido da sua proporcionalidade.
- Redução de restrições à oferta de atividades multidisciplinares por sociedades de profissionais.
- Eliminação de restrições à propriedade e à gestão de sociedades de profissionais.
- Revogação da possibilidade dos estatutos das associações públicas profissionais derogarem os princípios das leis-quadros, em matérias de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas.
- Necessidade de se proceder à alteração dos estatutos das associações públicas profissionais em vigor e outra legislação, em matéria de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas.

⁴¹ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexo 2; e [Propostas-chave da AdC](#).

⁴² Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexos 3 a 14; e [Propostas-chave da AdC](#).

⁴³ Vide "[Linhas de Orientação da AdC sobre a Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas](#)", de julho de 2018, que contém uma *Checklist* de Avaliação de Impacto Concorrencial (AIC), elaborada no contexto do Projeto AdC Impact 2020 e, que, nessa medida, replica a *Checklist* da OCDE, constante do seu Guia para Avaliação de Concorrência da OCDE ([Competition Assessment Toolkit](#)). A *Checklist* ilustra a forma segundo a qual de uma proposta normativa podem decorrer quatro tipos de efeitos na concorrência, designadamente, porquanto (A) *Limite o número ou a variedade de empresas*, (B) *Limite a capacidade das empresas para concorrerem entre si*, (C) *Diminua o incentivo das empresas para concorrerem* e (D) *Limite a escolha do consumidor e a informação disponível*.

- ❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: separação das funções regulatória e representativa nas associações públicas profissionais*

Caixa 4: Separação das funções regulatória e representativa nas associações públicas profissionais

- No *Plano de Ação da AdC*, a AdC propôs que essa separação fosse assegurada por um órgão independente, externo ou interno, mas efetivamente separado dos outros órgãos da associação pública profissional. Este órgão assumiria a função regulatória da profissão em questões fundamentais, como o acesso à profissão e o seu exercício. A direção desse órgão seria composta por representantes da profissão e por indivíduos de destacado mérito de outros órgãos reguladores ou organizações, representantes de organizações de consumidores e representantes académicos.
- As disposições da Lei n.º 12/2023, que alteram a Lei n.º 2/2013, estão em linha com as principais propostas de alteração legislativa do *Plano de Ação da AdC* e contribuem para **mitigar o conflito de interesses inerente ao sistema de autorregulação** e **proteger o interesse público**, nomeadamente:
- Aditamento de uma nova disposição à Lei n.º 2/2013, **reforçando as competências** do já previsto "**órgão (interno) de supervisão**"⁴⁴, em **matéria regulatória**, no que respeita **ao acesso a, e ao exercício da profissão: (i)** competências relativas às características dos **estágios profissionais** (objeto, duração, modelo de avaliação e custos associados) no sentido da sua proporcionalidade (*vide infra* mais informação sobre este tema)⁴⁵; **(ii)** e, em matéria disciplinar, competência para "*acompanhar regularmente a atividade do órgão disciplinar, designadamente através da apreciação anual do seu relatório de atividades e da emissão de recomendações genéricas sobre os seus procedimentos*"⁴⁶, embora **perdendo a sua competência de instância de recurso** em matéria disciplinar⁴⁷.
- Aditamento de uma nova disposição à Lei n.º 2/2013, **reforçando a independência do "órgão (interno) de supervisão"** (como referido, órgão já existente na lei-quadro): **(i)** reafirmando a **independência** no desempenho das suas funções⁴⁸; **(ii)** reafirmando a sua competência para "*fiscalizar a legalidade da atividade desenvolvida pelos [outros] órgãos da associação pública profissional*"⁴⁹; **(iii)** atribuindo "*poderes de controlo, designadamente no que respeita à regulação em matéria de exercício da profissão*"⁵⁰; **(iv)** impondo a composição obrigatória de uma maioria de membros não inscritos numa associação pública profissional ("*40% inscritos; 40% não inscritos, do mundo académico; e 20% não inscritos, personalidades de reconhecido mérito*")⁵¹, cujo presidente será eleito de entre os membros não inscritos⁵².
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, garantindo que: **(i)** as atribuições das associações públicas profissionais, no âmbito dos seus poderes regulatórios, se limitem, **no que respeita ao acesso a, e ao exercício da profissão, àquelas que se encontram expressa e taxativamente previstas na lei**⁵³; **(ii)** assim, em matéria de acesso, é previsto o "*reconhecimento das qualificações profissionais e, se for caso disso, dos estágios*"; e, **(iii)** no que respeita ao exercício da profissão, os poderes regulatórios se limitem

⁴⁴ Vide Art. 15.º, n.º 2, al. c) e n.º 10 e Art. 18.º, n.º 7 da Lei n.º 2/2013, na sua versão original. O "órgão de supervisão" encontra-se já previsto na lei-quadro, assumindo um conjunto de características e competências que não são inovadoras em relação à Lei n.º 12/2023, como seja: independência no desempenho das suas funções; possibilidade de incluir membros não inscritos na profissão; exercício de poderes de supervisão, nomeadamente em matéria disciplinar, em última instância.

⁴⁵ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 2, al. a), b) e d) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁴⁶ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 2), al. c) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁴⁷ Vide Art. 15.º, n.º 2, al. c) e Art. 18.º, n.º 7 da Lei n.º 2/2013, na sua versão original.

⁴⁸ Vide Art. 15.º, n.º 10 e novo Art. 15.º-A, n.º 1 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁴⁹ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 1 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵⁰ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 1 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵¹ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 3 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵² Vide novo Art. 15.º-A, n.º 6 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵³ Vide Art. 5.º, n.º 1, al. c) e n.º 3 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

a matérias "*disciplinares e deontológicas*"⁵⁴ (e.g., excluídas as matérias relacionadas com atividades reservadas⁵⁵).

- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, garantindo que: **(i)** o "**órgão de supervisão**" e o "**órgão disciplinar**" são "**independentes no desempenho das suas funções**"⁵⁶; e **(ii)** assegurando que o "**órgão disciplinar**" "*deve integrar personalidades de reconhecido mérito, com conhecimentos e experiência relevantes para a respetiva atividade, que não sejam membros da associação pública profissional*"⁵⁷.

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: reavaliação das atividades reservadas*

Caixa 5: Reavaliação das atividades reservadas, com o objetivo de serem alteradas ou revogadas aquelas que sejam desadequadas, desnecessárias ou desproporcionais

- "*Norma transitória*" que prevê que a AdC emita um **relatório**, ao Governo, sobre a **avaliação de impacto concorrencial de matérias reservadas**, com uma recomendação "*quanto à manutenção, alteração ou revogação dos regimes de reserva de atividade*" de todas as associações públicas profissionais, no prazo de 60 dias após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2023.⁵⁸
- "*Norma transitória*" que prevê que o Governo, na posse do relatório da AdC, e "*ouvida cada associação pública profissional, apresente uma proposta de lei de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão, que os adegue ao previsto [na Lei n.º 12/2023], devendo avaliar expressamente se os regimes de reserva de atividade em vigor cumprem o disposto no artigo 30º da Lei n.º 2/2013 [nova redação]*", no prazo de 120 dias após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2023.⁵⁹
- Essa mesma "*Norma transitória*" que estabelece que tais propostas, do Governo, devem incluir expressamente "*as disposições que definem os atos próprios das profissões*".⁶⁰
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, garantindo que: **(i)** as "*atividades profissionais associadas a cada profissão só lhes são reservadas quando tal resulte expressamente da lei, fundada em razões imperiosas de interesse público constitucionalmente protegido, segundo critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade, com enumeração taxativa das atividades reservadas*"⁶¹; e **(ii)** proibição das associações profissionais públicas de "*por qualquer meio, estabelecer atividades reservadas nem proceder à definição de atos próprios da profissão, para além dos que constem dos respetivos estatutos*"⁶².

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: alteração de características dos estágios profissionais no sentido da sua proporcionalidade*

Caixa 6: Alteração de características dos estágios profissionais (objeto, duração, avaliação e custos associados) no sentido da sua proporcionalidade

- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, assegurando, como regra geral, que as características dos estágios profissionais devem constar da **lei**, especificamente nos **estatutos** de cada associação pública profissional (que devem ser alterados e aprovados pela AR), com os "*limites definidos na Lei n.º 2/2013*".⁶³

⁵⁴ Vide Art. 5.º, n.º 1, al. c) e n.º 3 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵⁵ Vide Art. 30.º, novo n.º 4 e Art. 8.º, n.º 1, al. e) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵⁶ Vide Art. 15.º, n.º 10 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵⁷ Vide Art. 15.º, n.º 2, al. e) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁵⁸ Vide Art. 5.º, n.º 4, "*Norma transitória*", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

⁵⁹ Vide Art. 5.º, n.º 3, "*Norma transitória*", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

⁶⁰ Vide Art. 5.º, n.º 5, "*Norma transitória*", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

⁶¹ Vide Art. 30.º, n.º 1 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶² Vide Art. 30 novo n.º 4 e Art. 8.º, n.º 1, al. e) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶³ Vide Art. 8.º, n.º 1 e Art. 24.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, quanto ao objeto dos estágios profissionais: **(i)** assegurar que é **necessário** "[apenas] *quando o estágio não faça parte integrante do curso conferente da necessária habilitação académica*", **evitando a duplicação de estágios** (académicos e profissionais) com o mesmo conteúdo⁶⁴; **(ii)** assegurar que **não consiste numa mera repetição das matérias ou unidades curriculares** já ensinadas e avaliadas no curso de qualificação académica⁶⁵; **(iii)** que possa ser oferecido na "**modalidade de ensino à distância**"⁶⁶; e **(iv)** assegurar que as associações públicas profissionais não dificultem ou impeçam desnecessariamente o acesso aos estágios, prevendo que "*não podem recusar o reconhecimento de habilitações académicas e profissionais obtidas no estrangeiro que estejam devidamente reconhecidas em Portugal ao abrigo da lei, do direito da UE ou de convenção internacional, nem sujeitar os detentores dessas habilitações a provas, exames ou outro tipo de condições de acesso*"⁶⁷.
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, quanto à duração dos estágios profissionais: **(i)** estabelecendo como regra, um **período até 12 meses** "*a partir da data de inscrição e até à sua integração como membro de pleno direito*", permitindo, a título excecional, o período até 18 meses, desde que "*devidamente justificado pela natureza e complexidade da formação*", e outras exceções "*do direito europeu*"⁶⁸; **(ii)** estabelecendo como regra, pelo menos, "**um período de formação por semestre**"⁶⁹.
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, quanto ao modelo de avaliação dos estágios profissionais: **(i)** estabelecendo que a avaliação final do estágio **não se limita à avaliação pelos pares**, sendo "*da responsabilidade de um júri independente, que deve incluir personalidades de reconhecido mérito, que não sejam membros da associação pública profissional*"⁷⁰.
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, quanto aos custos dos estágios profissionais: **(i)** assegurar a proporcionalidade das taxas face aos custos, declarando que estes devem "*cumprir os critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade*"⁷¹.
- Aditamento de nova disposição na Lei n.º 2/2013, atribuindo ao "**Órgão de Supervisão**" competências em matéria de estágios profissionais: **(i)** contribuir para avaliar a sua **necessidade**, e "*sob proposta do órgão colegial executivo, em especial a determinação das regras de estágio, incluindo a avaliação final, bem como a fixação de qualquer taxa referente às condições de acesso à inscrição na associação profissional*"⁷²; **(ii)** competência para "**verificação da não sobreposição das matérias a lecionar no período formativo e, eventualmente, a avaliar em exame final com as matérias ou unidades curriculares que integram o curso conferente da necessária habilitação académica**", tendo em conta o "*parecer vinculativo da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior [A3ES]*"⁷³; **(iii)** competência para "**acompanhar regularmente a atividade formativa da associação pública profissional, em especial a realização dos estágios de acesso à profissão, e a atividade de reconhecimento de competências obtidas no estrangeiro, designadamente, através da apreciação anual do relatório de atividades e da emissão de recomendações genéricas sobre os seus procedimentos**"⁷⁴.
- Alteração de disposição e aditamento de nova disposição na Lei n.º 2/2013, estabelecendo o direito a **um estágio profissional remunerado**, sujeito a condições cumulativas: **(i)** a remuneração só é devida se "*implicar a prestação de trabalho*" e se existir "*um beneficiário*"⁷⁵; **(ii)** a determinação do montante deve respeitar os "*critérios constitucionais e legais, nomeadamente o princípio da igualdade de condições de trabalho*"⁷⁶; e **(iii)** a definição de outros aspetos relevantes nos estatutos de cada associação pública

⁶⁴ Vide Art. 8.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶⁵ Vide Art. 8.º, n.º 5 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶⁶ Vide Art. 8.º, n.º 5 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶⁷ Vide Art. 8.º, n.º 10 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶⁸ Vide Art. 8.º, n.º 2, al. a) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁶⁹ Vide Art. 8.º, n.º 1, al. d) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁰ Vide Art. 8.º, n.º 9 e Art. 24.º, n.º 6, al. c) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷¹ Vide Art. 8.º, n.º 7, da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷² Vide novo Art. 15.º-A, n.º 2, al. a) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷³ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 2, al. b) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁴ Vide novo Art. 15.º-A, n.º 2, al. d) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁵ Vide Art. 8.º, n.º 8 e novo Art. 8.º-A, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁶ Vide Art. 8.º, n.º 8 e novo Art. 8.º-A, n.º 3 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

profissional⁷⁷. A AdC não tem posição sobre o modo de financiamento para a remuneração dos estágios profissionais. Não obstante, considera que a proposta pode contribuir para a redução de barreiras à entrada, especialmente relevante em tempos de crise.

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: redução de restrições à oferta de atividades multidisciplinares por sociedades de profissionais*

Caixa 7: Redução de restrições à oferta de atividades multidisciplinares por sociedades de profissionais

- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013 e da Lei 53/2015, garantindo a **manutenção, na lei, da regra geral de que a multidisciplinaridade não é proibida**⁷⁸.
- Aditamento de nova disposição na Lei n.º 53/2015, relativa ao objeto social das sociedades, introduzindo, como regra geral, que "**podem também ser criadas sociedades multidisciplinares de profissionais para o exercício de profissões organizadas em mais do que uma associação pública profissional**"⁷⁹.
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, assegurando que a constituição de sociedades multidisciplinares está sujeita ao cumprimento de um conjunto de **condições cumulativas: (i)** "[a] sociedade garanta o cumprimento do **regime de incompatibilidades e impedimentos**"; **(ii)** "**bem como de prevenção de conflitos de interesses**"; **(iii)** garanta ainda "**a independência técnica, a proteção de informação de clientes e a observância dos deveres deontológicos aplicáveis a cada atividade profissional desenvolvida**"; **(iv)** e "[a] sociedade seja dotada de um sistema interno **de salvaguarda do segredo profissional**".⁸⁰
- Alteração de disposições da Lei n.º 2/2013, relativamente aos estatutos das associações públicas profissionais, a fim de: **(i)** eliminar a possibilidade de os estatutos proibirem ou restringirem a multidisciplinaridade, *i.e.*, de não poderem derrogar a regra que permite a possibilidade de sociedades multidisciplinares; e **(ii)** introduzir uma obrigação nos estatutos no sentido de submeter o regime de incompatibilidades e impedimentos a um **teste de necessidade e proporcionalidade**, face "**ao objetivo de garantir a independência, imparcialidade e integridade da profissão e, caso se justifique, o segredo profissional, e não possam ser substituídas por alternativas menos restritivas da liberdade profissional**".⁸¹
- "**Norma transitória**" que prevê que o Governo apresente à Assembleia da República, uma "**proposta de lei sobre o regime jurídico das sociedades multidisciplinares**", no prazo de 120 dias após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2023⁸².

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: eliminação de restrições à propriedade e à gestão de sociedades de profissionais*

Caixa 8: Eliminação de restrições à propriedade e à gestão de sociedades de profissionais

- Alteração de disposições, da Lei n.º 2/2013 e da Lei n.º 53/2015, eliminando restrições à propriedade (capital e direitos de voto) das sociedades profissionais, nomeadamente: **(i) revogação da obrigação de que a maioria do capital social ou a maioria dos direitos de voto**, conforme o caso, tenham de

⁷⁷ Vide Art. 8.º, n.º 8 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁸ Vide Art. 25.º, n.º 1, Art. 26.º, n.º 4, Art. 27.º, n.ºs 2, 3 e 4 e Art. 29.º da Lei n.º 2/2013; Art. 7.º, n.º 3 da Lei n.º 53/2015; todos como alterados pela Lei n.º 12/2023.

⁷⁹ Vide Art. 7.º, n.º 3 da Lei n.º 53/2015; e Art. 27.º, n.ºs 2, 3 e 4 da Lei n.º 2/2013; todos como alterados pela Lei n.º 12/2023.

⁸⁰ Vide Art. 27.º, n.º 2 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁸¹ Vide Art. 29.º da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁸² Vide Art. 5.º, n.º 8, "**Norma transitória**", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

ser detidos pelos membros profissionais^{83,84}; **(ii)** permissão da detenção do capital social por aqueles que **não possuam as qualificações profissionais** exigidas para o exercício das profissões organizadas numa associação pública profissional, ficando sujeitos aos "*deveres deontológicos, nomeadamente o dever de sigilo*" por parte de "*não profissionais*"⁸⁵; **(iii)** **revogação da possibilidade dos estatutos** das associações públicas profissionais **derrogarem a regra geral e adotarem restrições**⁸⁶.

- Alteração de disposições, da Lei n.º 2/2013 e da Lei n.º 53/2015, eliminando restrições à gestão das sociedades profissionais, nomeadamente: **(i) revogação da obrigação de que "um dos gerentes ou administradores [tenha de] ser membro da associação pública profissional respetiva ou, caso a inscrição seja facultativa, cumprir os requisitos de acesso à profissão em território nacional"**⁸⁷; **(ii)** admitindo a possibilidade de ser gestor ou administrador aqueles que **não possuam as qualificações profissionais** exigidas para o exercício das profissões organizadas numa associação pública profissional, ficando sujeitos aos "*deveres deontológicos, nomeadamente o dever de segredo*" por parte de "*não profissionais*"⁸⁸; e **(iii) revogando a possibilidade de os estatutos das associações públicas profissionais derrogarem a regra geral e adotarem restrições**⁸⁹.
- A propósito do objetivo prosseguido de eliminação de restrições à gestão das sociedades profissionais, a AdC reitera a oportunidade do legislador **revogar o artigo 9.º, n.º 3 da Lei n.º 53/2015**⁹⁰.

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: revogação da possibilidade dos estatutos derrogarem as disposições e os princípios das leis-quadro*

Caixa 9: Revogação da possibilidade dos estatutos das associações públicas profissionais derrogarem as disposições e os princípios das leis-quadro em matérias de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas

- "*Norma revogatória*" que **elimina a possibilidade de os estatutos das associações públicas profissionais ou outras leis derrogarem as regras e princípios da lei-quadro** e adotarem restrições, em matérias de **acesso e exercício da atividade**⁹¹. Em particular, elimina a possibilidade de serem adotadas barreiras jurídicas que estatuem **(i) "numerus clausus no acesso à profissão, incluindo a qualquer especialidade, associada ou não a restrições territoriais baseadas nas distâncias populacionais ou geográficas**

⁸³ Vide nova letra do Art. 27.º, que eliminou o Art. 27.º, n.º 3, al. a) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023; e Art. 7.º, al. b), "*Norma revogatória*", da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 9.º, n.º 2 da Lei n.º 53/2015.

⁸⁴ A AdC sinalizou, no seu Plano de Ação, a necessidade de se considerar as especificidades do Direito da EU; nesse contexto, ao nível da Diretiva (CE) n.º 2006/43/CE (Diretiva Auditoria), embora a maioria dos direitos de voto deva ser detida por auditores, a maioria do capital social pode ser detida por indivíduos ou entidades investidoras.

⁸⁵ Vide Art. 27.º, n.º 4 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁸⁶ Vide nova letra do Art. 27.º, que eliminou o Art. 27.º, n.º 4 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023; e Art. 7.º, al. b), "*Norma revogatória*", da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 9.º, n.º 2 e o Art. 55.º da Lei n.º 53/2015.

⁸⁷ Vide nova letra do Art. 27.º, que eliminou o Art. 27.º, n.º 3, al. b) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁸⁸ Vide Art. 27.º, n.º 4 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.

⁸⁹ Vide nova letra do Art. 27.º, que eliminou o Art. 27.º, n.º 4 da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023; e Art. 7.º, al. b), "*Norma revogatória*", da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 55.º da Lei n.º 53/2015.

⁹⁰ A AdC aproveita a oportunidade para promover a implementação de outra proposta do seu *Plano de Ação da AdC*: a revogação do Art. 9.º, n.º 3 da Lei n.º 53/2015 (norma que exige que "*Pelo menos um dos gerentes ou diretores da sociedade profissional, no exercício de funções executivas, deve estar legalmente estabelecido no território nacional para o exercício da profissão em causa, independentemente do tipo de estabelecimento*"). A sua implementação estará em consonância com a Lei n.º 12/2023, e respetivas alterações à Lei n.º 2/2013, nomeadamente no que respeita à revogação do Art. 27.º, n.º 3, alínea b), da Lei n.º 2/2013, na sua versão inicial (norma que exigia que "*Um dos gerentes ou administradores deve estar inscrito na respetiva associação pública profissional ou, sendo a inscrição facultativa, reunir os requisitos de acesso à profissão em território nacional*"). Assim, a manutenção do Art. 9.º, n.º 3 da Lei n.º 53/2015 pode contrariar os objetivos da Lei n.º 12/2023.

⁹¹ Vide Art. 7.º, al. a), "*Norma revogatória*" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 33.º, n.º 1 da Lei n.º 2/2013.

entre profissionais ou respetivas empresas⁹²; (ii) "restrições territoriais ou restrições ao número de estabelecimentos"⁹³; (iii) "fixação de preços"⁹⁴; (iv) "proibição absoluta da publicidade"⁹⁵.

- "Norma revogatória" que **elimina a possibilidade de os estatutos das associações públicas profissionais ou outras leis derogarem as regras e princípios da lei-quadro** e adotarem restrições, em matérias de **requisitos para o estabelecimento e funcionamento de sociedades profissionais**, e requisitos de registo para organizações de membros profissionais⁹⁶.

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: necessidade de se proceder à alteração dos estatutos das associações públicas profissionais em vigor e outra legislação em matéria de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas*

Caixa 10: necessidade de se proceder à alteração dos estatutos das associações públicas profissionais em vigor e outra legislação, em matéria de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas

- "Norma transitória" que prevê que as "associações públicas profissionais já constituídas" devem "**adotar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições** [da Lei n.º 12/2023]", nomeadamente, no âmbito dos seus poderes regulatórios⁹⁷.
- "Norma transitória" que prevê que o Governo, "após consulta a cada associação pública profissional, apresente uma **proposta de lei que altere os estatutos das associações públicas profissionais já criadas e outra legislação aplicável ao exercício da profissão**, a fim de os adaptar ao regime previsto [na Lei n.º 12/2023]", no prazo de 120 dias após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2023⁹⁸.
- Esta mesma "Norma transitória" refere-se, genericamente, à necessidade de serem "**alterados os estatutos das associações públicas profissionais já criadas**", logo, de forma expectável também com relação à implementação de alterações às disposições em **matéria de acesso à profissão**⁹⁹.
- A necessidade de a Assembleia da República alterar os estatutos de todas as associações públicas profissionais já criadas e outras leis, em matéria de acesso e exercício de profissões liberais autorreguladas, **cria uma janela de oportunidade para o decisor público implementar outras propostas-chave do Plano de Ação da AdC**¹⁰⁰.

❖ *Lei n.º 12/2023: disposições em linha com propostas-chave do Plano de Ação da AdC: atribuição específica à AdC para efeitos de avaliação da criação de novas associações públicas profissionais*

Caixa 11: Avaliação da criação de novas associações públicas profissionais

- Alteração de disposição da Lei n.º 2/2013, que prevê a emissão de um **parecer** por partes interessadas, entre as quais a AdC, para efeitos de **avaliação da criação de novas associações públicas profissionais**¹⁰¹.

⁹² Vide Art. 7.º, al. a), "Norma revogatória" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 33.º, n.º 1, ex vi Art. 24.º, n.º 7, Lei n.º 2/2013.

⁹³ Vide Art. 7.º, al. a), "Norma revogatória" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 33.º, n.º 1, ex vi Art. 26.º, n.º 3, Lei n.º 2/2013.

⁹⁴ Vide Art. 7.º, al. a), "Norma revogatória" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 33.º, n.º 1, ex vi Art. 26.º, n.º 3, Lei n.º 2/2013.

⁹⁵ Vide Art. 7.º, al. a), "Norma revogatória" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 33.º, n.º 1, ex vi Art. 32.º, n.º 1, Lei n.º 2/2013.

⁹⁶ Vide Art. 7.º, al. b), "Norma revogatória" da Lei n.º 12/2023, que revogou o Art. 55.º da Lei n.º 53/2015.

⁹⁷ Vide Art. 5.º, n.º 2, "Norma transitória", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

⁹⁸ Vide Art. 5.º, n.º 3, "Norma transitória", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

⁹⁹ Vide Art. 5.º, n.ºs 3, 5 e 6, "Norma transitória", da Lei n.º 12/2023. Entrou em vigor em 26.04.2023.

¹⁰⁰ Vide [Plano de Ação da AdC](#) (2018), Anexos 2; 3 a 14; e [Propostas-chave da AdC](#).

¹⁰¹ Vide Art. 3.º, n.º 2, al. b) da Lei n.º 2/2013, como alterada pela Lei n.º 12/2023.