



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

M.

Processo n.º 685/13.8BELSB

IDENTIFICAÇÃO DAS PARTES E OBJECTO DO PROCESSO:

MARIA ANTÓNIA PEREIRA OLIVEIRA, MANUEL JOÃO VIEIRA PEREIRA, CRISTIANA BARBOSA DE LIMA, JOSÉ MIGUEL MAIA DE AREIA FERREIRA, RITA LUÍSA REBELO DIAS, CÉCILE DE MELO TEIXEIRA, HÉLDER TIAGO DA COSTA GONÇALVES, EDUARDA PEREIRA ARAÚJO, PAULA ISABEL FERREIRA MARTINS, ANDREIA CUNHA DE OLIVEIRA, ANA FILIPA LOPES DOMINGUES, BERNARDO MARIA DE ALBUQUERQUE MACHADO GUIMARÃES MARTINS, LILIANA SORAIA ARANTES ANTUNES, SÉRGIO DE SÁ FERRAZ NOVO, MARA SOFIA DA SILVA FERREIRA, MARIANA FERNANDES SERÓDIO, CRISTIANA ISABEL DE OLIVEIRA FRESCO, DIOGO MANUEL GONÇALVES PEREIRA SAAVEDRA MARINHO, MARTA SOFIA DE LIMA MAGALHÃES, MARIA MARGARIDA DE MENESES ORMONDE, MARIA DE FÁTIMA FERNANDES TEIXEIRA, JOANA BOURBON AGUIAR BRANCO RUÃO, RICARDO CARVALHO DE AZEVEDO DA ENCARNAÇÃO, CRISTIANA MÓNICA SANTOS FERREIRA, MARIA JOÃO MACEDO CUNHA RIBEIRO FERREIRA, MARIANA MESQUITA VILAS BOAS, FÁTIMA FLORA ABREU MARTINS, LÚCIA DO CARMO CARVALHO MIRANDA, ANDREIA SOFIA DA COSTA MACHADO, AMARO PEREIRA LEITE, SUSANA DANIELA FERREIRA DA SILVA, MARIA CRISTINA LEMOS DE FREITAS, ISABEL CONCEIÇÃO SAMPAIO VAZ, PATRÍCIA DANIELA PINTO DA SILVA, MAGDA MERCÊS LOUREIRO, PATRÍCIA ANDREIA RODRIGUES GOMES, todos melhor identificados a fls. 3-5, dos autos¹, propuseram, contra a ORDEM DOS ADVOCADOS, com sede no Largo de São Domingos, n.º 14, 1.º, 1169-060 – Lisboa, processo de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, requerendo a intimação da Requerida a admitir a sua inscrição definitiva como advogados, assim que o solicitem, independentemente da aprovação nos exames de aferição agendados ou da sujeição a qualquer outro método de selecção ou avaliação de que a Ré faça depender a sua inscrição definitiva como advogados. Subsidiariamente, requereram “o decretamento provisório, nos termos do artigo 131.º, do CPTA, da suspensão a realização dos exames de aferição agendados para Abril – por serem os mesmos ilegais – ou em alternativa determine que a nota que os aqui AA venham a nele obter seja



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

M.

indiferente para a concretização do acesso à profissão de advogado” e a intimação da Requerida “a admitir provisoriamente os AA como advogados, até julgamento definitivo da causa principal, a qual, para esta hipótese subsidiária, se concretizará na interposição de acção administrativa especial de impugnação dos exames e de condenação da Ré à prática do acto administrativo devido que é o da sua inscrição como advogado a título definitivo, sem que aquele exame seja realizado ou independentemente da nota obtida no mesmo o permitir ou não, ou ainda sem poder exigir qualquer outro requisito de inscrição que não seja o da sua habilitação académica como licenciado em Direito”..

Para tanto, alegaram, em síntese, que:

- a Requerida Ordem dos Advogados apresentou o projecto de alteração do respectivo Estatuto em 18 de Fevereiro de 2013, depois do decurso do prazo estabelecido no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que terminou em 11 de Fevereiro de 2013, o que determina a inaplicabilidade do Estatuto da Ordem dos Advogados e do Regulamento Nacional de Estágio, nos termos do disposto no n.º 6, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro;
- as normas do Estatuto da Ordem dos Advogados em vigor à data da publicação da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, estabelecem requisitos para a inscrição definitiva como advogado não contemplados na Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que exige apenas, para a inscrição definitiva em associação pública profissional, a titularidade da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão, dando cumprimento à Lei Fundamental, designadamente ao estabelecido nos seus artigos 17.º, e 18.º, que apenas admitem restrições aos direitos, liberdades e garantias que respeitem o princípio da proporcionalidade;
- o Regulamento de Estágio, que regula o Estatuto da Ordem dos Advogados também não está em vigor, não podendo este contrariar um acto legislativo, no caso a Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, sob pena de inconstitucionalidade, por violação do artigo 112.º, n.º 6, da Constituição da República Portuguesa;
- por isso, o exame de agregação a que a Requerida pretende submeter os Autores é também ilegal e inconstitucional, assistindo aos Autores o direito de se inscreverem na Ordem dos Advogado, a título definitivo, como advogados, desde 12 de Fevereiro de 2013, por serem licenciados em Direito, reunindo assim os requisitos estabelecidos no artigo 24.º, Lei n.º 27/2013, de 10 de Janeiro;
- a exigência de um grau académico para a inscrição na Ordem dos Advogados já é admissível pelo Estatuto da Ordem dos Advogados – que deixou de vigorar por a Requerida ter apresentado o projecto de alteração depois do decurso do prazo estabelecido no artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro –, designadamente quando admitia que os sujeitos com grau de Doutor se pudessem inscrever como advogados

¹ Todas as fls. indicadas sem referência de origem respeitam ao processo físico.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

61.

sem estágio, o que demonstra que outros métodos de selecção, designadamente o estágio profissional, não se afiguram como condição *sine qua non* do exercício da profissão;

- mesmo que o novo estatuto da Ordem dos Advogados, que venha a ser aprovado, imponha, ainda que dentro dos limites legais impostos, outros métodos de condicionamento do acesso à profissão de advogado, para além da titularidade da licenciatura em Direito, essas restrições não poderão ser aplicadas aos Autores, pois que está absolutamente proibida constitucionalmente a aplicação retroactiva de leis restritivas desses específicos direitos fundamentais;

- não se pode defender que aos Autores não se aplica a Lei n.º 27/2013, de 10 de Janeiro, por terem iniciado o seu estágio durante a vigência do Estatuto da Ordem dos Advogados e o respectivo Regulamento de Estágio, uma vez que a Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, passou a fazer uma interpretação prévia do que será considerado excessivamente restritivo - porque desproporcional em sentido lato -, do direito de acesso à profissão e, por isso, emana uma censura clara às ordens profissionais que, como a Requerida, faziam depender o acesso à profissão de estágios excessivamente longos e de uma pluralidade de métodos de selecção e de avaliação;

- assim sendo, mesmo que se pudesse concluir que o Estatuto da Ordem dos Advogados e o Regulamento de Estágio continuariam em vigor para os Autores, sempre se poderia dizer que, em face da subsequente tomada de posição do legislador quanto aos requisitos estritamente necessários para aceder à profissão, o Estatuto da Ordem dos Advogados e o Regulamento de Estágio seriam materialmente inconstitucionais por operarem restrições agora reconhecidamente desproporcionais à liberdade de acesso à profissão, consagrada no artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

A REQUERIDA ORDEM DOS ADVOGADOS respondeu nos termos constantes de fls. 202 a 213.

Defendeu-se, por excepção e por impugnação, dizendo, em resumo, que:

- no dia 11 de Fevereiro de 2013, enviou ao Governo proposta de alteração do Estatuto da Ordem dos Advogados e, ainda, um projecto de lei de estatuto profissional do advogado. Tendo apresentado projecto de alteração do respectivo Estatuto nos termos previstos no n.º 3, do artigo 52.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (LAPP), não é aplicável ao caso dos autos a cominação prevista no n.º 6, do artigo 53.º, da mesma Lei, o que comporta, desde logo, a verificação de uma situação de inutilidade absoluta originária;

- os Requerentes não cumpriram o ónus de alegar e demonstrar factos concretos que permitam concluir pelo preenchimento dos requisitos de "urgência" e "indispensabilidade", previstos no n.º 1, do artigo 109.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, de cuja verificação depende a utilização da intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias;

- nova lei não é hábil, por si só, a fundamentar ou justificar a peticionada inscrição definitiva dos Requerentes na Ordem dos Advogados, uma vez que, conforme se pode ler do seu artigo 55.º, a entrada em



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

M.

vigor deste diploma não prejudica o disposto nos n.ºs 3 e 5, do artigo 53.º, que estabelecem a vigência imediata de normas transitórias e adaptativas dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas ou em processo legislativo de criação à data da entrada em vigor da LAPP;

- tendo a Requerida apresentado ao Governo projecto de lei do estatuto profissional do advogado, nos termos e para os efeitos do artigo 53.º, da LAPP, o Estatuto da Ordem dos Advogados, vertido na Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 12/2010, de 25 de Junho, e demais regulamentação sobre o estágio profissional emitida pela Ordem dos Advogados, continuam em vigor, encontrando-se os Requerentes e a Requerida obrigados ao seu cumprimento, por força do prescrito pelo artigo 186.º, do Estatuto da Ordem dos Advogados, até à entrada em vigor do novo estatuto profissional do advogado;

- o curso de estágio dos Requerentes iniciou-se muito antes da entrada em vigor da LAPP, pelo que, mais que não fosse por isso, a mesma não lhes é aplicável;

- não vê a Ordem dos Advogados, face ao que dispõe o artigo 24.º, da LAPP, que os Requerentes tenham direito à inscrição definitiva como advogados nesta associação pública profissional, só porque têm licenciatura em Direito e frequentaram a fase inicial de seis meses de estágio.

As REQUERENTES pronunciaram-se sobre a alegada inutilidade absoluta originária e inadequação do meio processual utilizado nos termos constantes de fls. 413 a 419, pugnando pelo prosseguimento dos autos.

SANEAMENTO DOS AUTOS:

Da alegada inutilidade da lide:

Alega a Requerida que existe "*inutilidade absoluta originária*", porquanto remeteu ao Governo proposta de alteração do respectivo Estatuto, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, razão pela qual à inscrição dos Requerentes como advogados são aplicáveis as normas do Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 12/2010, de 25 de Junho, e demais regulamentação sobre o estágio profissional emitida pela Ordem dos Advogados.

Diversamente ao defendido pela Requerida Ordem dos Advogados, a apresentação junto do Governo de proposta de alteração do Estatuto da Ordem dos Advogados, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, não determina a inutilidade da lide, relevando do mérito da causa a questão de saber se a Requerida apresentou projecto de alteração do respectivo Estatuto, assim como as consequências do eventual incumprimento do prazo estabelecido nesse preceito legal, invocado pelos Requerentes, sendo que



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

41.

os Requerentes arguíram, também, a inconstitucionalidade de normas do Estatuto da Ordem dos Advogados relativas ao estágio e do Regulamento Nacional de Estágio, não estando em causa apenas a dispensa de realização dos exames de aferição, a realizar no final da fase de formação inicial, mas antes a inscrição definitiva com a inerente atribuição do título de advogado, independentemente *"...de qualquer outro método de selecção ou avaliação de que a Ré faça depender a sua inscrição definitiva como advogados"*.

*

Da alegada inadequação do meio processual utilizado:

A Requerida Ordem dos Advogados defendeu que os Requerentes não alegaram, nem demonstraram, como lhes competia, factos concretos que permitam concluir pelo preenchimento dos requisitos de "urgência" e "indispensabilidade", previstos no n.º 1, do artigo 109.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, de cuja verificação depende a utilização da intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias.

Os Requerentes, desde logo no Requerimento Inicial, para demonstrarem a necessidade da tutela urgente conferida pela intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, alegaram que a situação exige uma solução definitiva, uma vez que, segundo referem, *"a suspensão na realização dos exames sem mais, apenas terá como efeito um marcar passo no estágio em que estão inscritos e que agora frequentam, sendo que, vigorando essa medida cautelar até á decisão definitiva da acção isso poderá significar um atraso de 4 ou 5 anos no desenvolvimento da vida pessoal dos aqui AA, que é o tempo que, em média, o tribunal demora na decisão de uma acção principal, tudo sem contar com os recursos que podem ser interpostos, pois, mesmo que tal venha a ser deferido, o certo é que a evolução profissional dos autores ficará pendente de uma decisão definitiva favorável (...) e por outro lado, se deferido apenas o pedido de inscrição provisória como advogados, a decisão pode vir a ser proferida alguns anos após a entrada desta petição, podendo dar-se até o caso de praticarem actos forenses no exercício do apoio judiciário, ou mesmo com advogados, que, depois podem vir a ser postos em causa se uma decisão definitiva lhes vier a negar razão e venha a julgar que o regulamento em causa é legal e conforme à Lei Fundamental, o que seria susceptível de por em causa, não só a evolução profissional dos aqui autores, como, até, pode por em causa a validade de actos praticados por aqueles e, conseqüentemente, de quem estes venham a patrocinar legitimados pela procedência de uma decisão meramente provisória e dependente do desfecho judicial do mérito definitivo. Por outro lado, basta que os mesmos se*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

M.

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

submetam ao referido exame – ainda que o mesmo venha depois a ser objecto de anulação – para que o direito de acesso livre à profissão tenha já sido alvo de uma restrição e de uma violação intolerável num Estado de Direito Democrático, que nem a constituição, nem tão pouco a lei vigente já admitem como possível.”.

Na pronúncia que emitiram sobre a matéria de excepção deduzida na resposta, os Requerentes defenderam a adequação do meio processual usado, remetendo para o alegado no Requerimento Inicial.

Vejamos.

De acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 109.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, que estabelece requisitos mínimos indispensáveis para que se possa lançar mão do processo de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, a utilização da intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, regulada nos artigos 109.º a 111.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, pressupõe que esteja em causa o exercício, em tempo útil, de um direito, liberdade ou garantia e que a adopção da conduta pretendida seja apta a assegurar esse exercício. Para que se possa lançar mão deste meio processual, o n.º 1, do artigo 109.º, supra transcrito, exige, ainda, que a célere emissão da intimação seja indispensável “por não ser possível ou suficiente, nas circunstâncias do caso, o decretamento provisório de uma providência cautelar, segundo o disposto artigo 131.º”.

Como assinalam MÁRIO AROSO DE ALMEIDA e CARLOS ALBERTO FERNANDES CADILHA (“Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, págs. 538–539), a via normal de reacção a utilizar em situações de lesão ou ameaça de lesão de direitos, liberdades e garantias não é a intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, prevista e regulada nos artigos 109.º, e seguintes, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, mas antes a da propositura de uma acção não urgente (acção administrativa comum ou acção administrativa especial), naturalmente, como também sublinham os supra citados autores, associada à dedução de um pedido de decretamento de providências cautelares, destinadas a assegurar a utilidade da sentença que, a seu tempo, vier a ser proferida no âmbito dessa acção. Só quando no caso concreto, se verifique que a utilização da via normal não é possível ou suficiente para assegurar o exercício, em tempo útil, do direito, liberdade ou garantia é que deve entrar em cena o processo de intimação. O processo de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias é, assim, instituído como um meio subsidiário de tutela, vocacionado para intervir como uma válvula de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

11.

segurança do sistema de garantias contenciosas, nas situações – e apenas nessas – em que as outras formas de processo do contencioso administrativo não se revelem aptas a assegurar a protecção efectiva de direitos, liberdades e garantias.

Pelo presente processo os Requerentes pretendem obter a intimação da Requerida Ordem dos Advogados a aceitar a sua inscrição definitiva como advogados, sem dependência de qualquer avaliação, por entenderem que as normas do Estatuto da Ordem dos Advogados que exigem a realização de exames para a inscrição definitiva como advogado violam o direito fundamental consagrado no artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

Como se refere no douto Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 10 de Maio de 2012, proferido no processo 08736/12, disponível em www.dgsi.pt, que se pronunciou no sentido da adequação do processo de intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias para fazer valer pedido idêntico ao formulado nos presentes autos (em causa estava a tutela do direito à inscrição como advogado, nos termos do artigo 192.º, n.º 2, alínea a), do Estatuto da Ordem dos Advogados), *“não pode o exercício da profissão de advogado realizar-se de forma plena e integral com o simples decretamento de uma providência cautelar, nem com o seu decretamento provisório, nos termos do artº 131.º do CPTA, relegando a tutela de mérito para uma decisão judicial futura, cuja delonga é previsível, pois que isso não é compatível, por ser insuficiente e desadequado, quer à defesa dos direitos e interesses do advogado, quer com o interesse público associado ao exercício da advocacia, atendendo à natureza dos actos a praticar a coberto da inscrição como advogado.”* – no sentido de que o exercício da profissão de advogado, pela sua relevância pública e social, não se mostra compatível com o carácter de provisoriedade próprio da tutela cautelar, pronunciou-se, também, entre outros, o Acórdão citado pelos Requerentes no Requerimento Inicial – Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 01 de Julho de 2010, proferido no Processo n.º 06392/10), igualmente disponível em www.dgsi.pt

Perfilhando a jurisprudência que emana destes arestos, no que respeita à adequação do meio processual, concluímos, diversamente ao defendido pela Requerida Ordem dos Advogados, que se mostram preenchidos os requisitos da necessidade e indispensabilidade de que a lei faz depender a utilização do processo de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, sendo este o meio processual adequado para fazer valer o direito invocado, que integra o elenco dos direitos, liberdades e garantias.

Termos em que, julgo improcedente a alegada impropriedade do meio processual utilizado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

17.

Não foram suscitadas, nem se afigura existirem, outras excepções, nulidades, questões prévias ou incidentais que obstem ao conhecimento do mérito e de que cumpra conhecer.

O valor da causa é indeterminável.

A primeira questão a apreciar é a de saber se aos Requerentes é aplicável o Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, ou a Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (LAPP). Concluindo-se que a inscrição dos Requerentes como advogados na Requerida Ordem dos Advogados depende do preenchimento dos requisitos estabelecidos no Estatuto da Ordem dos Advogados, importa, ainda, apreciar e decidir a questão da conformidade constitucional suscitada pelos Requerentes.

FUNDAMENTAÇÃO:

OS FACTOS:

Com base nas posições assumidas pelas partes e nos documentos juntos aos autos, consideram-se provados os seguintes factos:

- A) Os Requerentes são licenciados em Direito (cf. documentos juntos com o Requerimento Inicial – fls. 33 e seguintes²).
- B) Inscreveram-se como advogados estagiários na Requerida Ordem dos Advogados, tendo frequentado a fase de formação inicial do estágio (cf. documentos juntos com o Requerimento Inicial – fls. 33, e seguintes).
- C) Os exames de aferição com que culmina a fase inicial do estágio foram marcados para os dias 18, 20 e 22 de Fevereiro (documento junto com o Requerimento Inicial – fls. 73).
- D) O Conselho Geral da Ordem dos Advogados, reunido em sessão plenária de 8 de Fevereiro de 2013, deliberou adiar a realização das provas referidas na Alínea anterior para os dias 8, 10 e 12 de Abril de 2013 (documento junto com o Requerimento Inicial – fls. 73).
- E) Em 11 de Fevereiro de 2013, a Ordem dos Advogados remeteu, via *e-mail*, ao Gabinete da Ministra da Justiça um projecto de alteração do Estatuto da Ordem dos Advogados e um projecto de estatuto profissional do advogado, “*elaborados para os efeitos do disposto na*

² Todas as fls. indicadas sem referência de origem respeitam ao processo físico.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

2.

nova Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro" (cf. documento junto com a Resposta – fls. 218, e seguintes).

O DIREITO:

Alegam os Requerentes que o projecto de alteração do Estatuto da Ordem dos Advogados foi enviado ao Governo apenas no dia 18 de Fevereiro de 2013, tendo o prazo estabelecido no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, terminado no dia 11 de Fevereiro de 2013, o que determina a inaplicabilidade das normas do Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005 de 26 de Janeiro, ficando assim afastada, também, a possibilidade de aplicação do Regulamento Nacional de Estágio.

Mais alegam que a sujeição ao estágio previsto no Estatuto da Ordem dos Advogados e Regulamento Nacional de Estágio consubstancia uma limitação desproporcional, desnecessária e excessiva ao exercício da liberdade de acesso à profissão, consagrada no artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, pelo que as normas do Estatuto da Ordem dos Advogados que regulam o acesso à profissão e o Regulamento Nacional de Estágio, na medida em que constitui um regulamentação complementar do modelo de estágio consagrado estatutariamente, são inconstitucionais por violação do disposto no artigo 18.º, n.º 2, 2.ª parte, que apenas admite restrições aos direitos, liberdades e garantias que respeitem o princípio da proporcionalidade em todas as suas vertentes.

Concluíram que têm o direito de se inscreverem na Ordem dos Advogados, a título definitivo, como advogados, desde 12 de Fevereiro de 2013, com inerente atribuição do título de advogado, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 24.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que mais não exige para acesso à profissão do que a titularidade da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão, no caso a titularidade da licenciatura em Direito.

Cumpra apreciar e decidir.

A Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, na parte que agora importa, estabelece o seguinte:

"Artigo 24.º

Acesso e registo



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

✓

4 — A inscrição para estágio de acesso à profissão, caso seja obrigatório, depende apenas da titularidade da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão.

5 — Os requisitos de que depende a inscrição definitiva em associação pública profissional são taxativamente fixados na lei de criação da associação ou na lei de regulação da profissão.

6 — Para efeitos do número anterior, a inscrição definitiva de profissional depende apenas da titularidade da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão e, caso sejam justificadamente necessários para o exercício desta, por razões imperiosas de interesse público ou inerentes à própria capacidade das pessoas, do cumprimento de algum dos seguintes requisitos:

a) Verificação das capacidades profissionais pela sujeição a estágio profissional ou outro, previstos em lei especial;

b) Formação e verificação dos conhecimentos relativos ao código deontológico da profissão;

c) Realização de exame final de estágio com o objectivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de actos de confiança pública.

Artigo 52.º

Imperatividade

1 — As normas constantes da presente lei prevalecem sobre as normas legais ou estatutárias que as contrariem.

Artigo 53.º

Normas transitórias e finais

2 — As associações públicas profissionais já criadas devem adoptar as medidas necessárias para o cumprimento do disposto na presente lei.

3 — No prazo máximo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da presente lei, cada associação pública profissional já criada fica obrigada a apresentar ao Governo um projecto de alteração dos respectivos estatutos e de demais legislação aplicável ao exercício da profissão, que os adequue ao regime previsto na presente lei.

4 — Para efeitos do número anterior e independentemente das normas previstas na lei de criação de cada associação pública profissional ou nos respectivos estatutos, a elaboração, aprovação e apresentação ao Governo dos referidos projectos compete, em exclusivo, ao órgão executivo colegial daquela.

5 — No prazo de 90 dias a contar do 1.º dia útil seguinte ao da publicação da presente lei, o Governo apresenta à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

11

profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão que se revelem necessárias para a respectiva adaptação ao regime previsto na presente lei.

6 — *A inobservância do disposto nos n.ºs 2 a 4 determina a inaplicabilidade das normas dos estatutos das associações públicas profissionais que não sejam conformes com o disposto na presente lei, sendo directamente aplicável o regime nesta consagrado.*

.....”.

O artigo 184.º, do Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, dispõe o seguinte:

“1 – O pleno e autónomo exercício da advocacia depende de um tirocínio sob orientação da Ordem dos Advogados, destinado a habilitar e certificar publicamente que o candidato, licenciado em Direito, obteve formação técnico-profissional e deontológica adequada ao início da actividade e cumpriu com os demais requisitos impostos pelo presente Estatuto e regulamento para a aquisição do título de advogado.

2 – O acesso ao estágio, o ensino dos conhecimentos de natureza técnico-profissional e deontológica e o inerente sistema de avaliação são assegurados pelos serviços de estágio da Ordem dos Advogados, nos termos dos regulamentos aprovados em conselho geral.”.

O artigo 188.º, do mesmo diploma legal, sob a epígrafe “*Duração do estágio, suas fases e exame final*”, estabelece o seguinte:

1 – O estágio tem a duração global mínima de dois anos e tem início, pelo menos, duas vezes em cada ano civil, em datas a fixar pelo conselho geral.

2 – A primeira fase do estágio, com a duração mínima de seis meses, destina-se a fornecer aos estagiários os conhecimentos técnico-profissionais e deontológicos fundamentais e a habilitá-los para a prática de actos próprios de profissão de competência limitada e tutelada, após aprovação nas respectivas provas de aferição daqueles conhecimentos.

3 – Com a aprovação nas provas de aferição e subsequente passagem à segunda fase do estágio, são emitidas e entregues aos advogados estagiários as respectivas cédulas profissionais.

4 – A segunda fase do estágio visa uma formação alargada, complementar e progressiva dos advogados estagiários através da vivência da profissão, baseada no relacionamento com os patronos tradicionais, intervenções judiciais em práticas tuteladas, contactos com a vida judiciária e demais serviços relacionados com a actividade profissional, assim como o aprofundamento dos conhecimentos técnicos e apuramento da consciência deontológica mediante a frequência de acções de formação temática e participação no regime do acesso ao direito e à justiça no quadro legal vigente.

5 – O estágio termina com uma avaliação individualizada do respectivo processo de formação, dependendo a atribuição do título de advogado da aprovação em exame nacional de avaliação e agregação.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

CM

6 - O conselho geral regulamenta o modelo concreto de formação inicial e complementar durante o estágio, estrutura orgânica dos serviços e respectivas competências, sistema de avaliação contínua, regime de acolhimento e integração no modelo de estágio de formação externa facultada por outras instituições e organização e realização dos exames finais de avaliação e agregação."

Ficou demonstrado nos presentes autos que, no dia 11 de Fevereiro de 2013, a Requerida Ordem dos Advogados remeteu, via *e-mail*, ao Gabinete da Ministra da Justiça um projecto de alteração do Estatuto da Ordem dos Advogados e um projecto de estatuto profissional do advogado, "*elaborados para os efeitos do disposto na nova Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro*" (cf. Alínea E), dos Factos Assentes).

O prazo de trinta dias estabelecido no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, contado a partir do dia 11 de Janeiro de 2013 (Sexta-feira), terminou no dia 09 de Fevereiro de 2013 (Sábado), transferindo-se assim para o dia 11 de Fevereiro de 2013 (Segunda-feira), não se verificando, pois, o alegado incumprimento do prazo previsto no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro.

Assim, tendo a Requerida Ordem dos Advogado observado o disposto no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, atento o regime transitório estabelecido neste artigo 53.º, a inscrição dos Requerentes na Ordem dos Advogados depende das condições de acesso à profissão de advogado fixadas no Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, e no Regulamento Nacional de Estágio, que regulamenta o estágio consagrado estatutariamente.

Resta apreciar a questão da conformidade constitucional suscitada pelos Requerentes.

O n.º 1, do artigo 47.º, da Constituição da República Portuguesa, inserido no Capítulo dos direitos, liberdades e garantias pessoais, assegura que "*todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade*".

O artigo 18.º, da Constituição da República Portuguesa, preceitua o seguinte:

"1 - Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.

2 - 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.

3 - As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

M.

podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.».

Como salientam GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I Vol., 4ª Edição, 2007, págs. 381, e seguintes, «*As normas contidas neste artigo condensam princípios fundamentais de uma doutrina ou teoria geral de direitos, liberdades e garantias constitucionalmente adequada. No n.º 1 especifica-se a força normativa de todos os preceitos constitucionais referentes aos direitos, liberdades e garantias; nos n.ºs 2 e 3 estabelece-se o estatuto global das leis restritivas, individualizando-se os princípios constitucionais heteronomamente vinculativos das intervenções do legislador na esfera dos direitos, liberdades e garantias. (...)*

O regime próprio dos direitos, liberdades e garantias não proíbe de todo em todo a possibilidade de restrição, por via de lei, do exercício dos direitos, liberdades e garantias. Mas submete tais restrições a vários e severos requisitos. Para que a restrição seja constitucionalmente legítima, torna-se necessária a verificação cumulativa das seguintes condições: (a) que a restrição esteja expressamente admitida (ou, eventualmente, imposta) pela Constituição, ela mesma (nº 2, 1ª parte); (b) que a restrição vise salvaguardar outro direito ou interesse constitucionalmente protegido (nº 2, in fine); (c) que a restrição seja exigida por essa salvaguarda, seja apta para o efeito e se limite à medida necessária para alcançar esse objectivo (nº 2, 2ª parte); (d) que a restrição não aniquile o direito em causa atingindo o conteúdo essencial do respectivo preceito) (nº 3, in fine).

Além da verificação destes pressupostos materiais, a validade das leis restritivas de direitos, liberdades ou garantias depende ainda de três requisitos quanto ao carácter da própria lei: (a) a lei deve revestir carácter geral e abstracto (nº 3, 1ª parte); (b) a lei não pode ter efeito retroactivo (nº 3, 2ª parte); (c) a lei deve ser uma lei da AR ou, quando muito, um decreto-lei autorizado (art. 165º-1/b)...)».

Atenta a argumentação dos Requerentes, a questão que se coloca é a de saber se as normas que impõe o estágio de acesso à advocacia, violam o princípio da proporcionalidade a que devem obedecer as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias, no caso a liberdade de escolha de profissão, consagrada no artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

O princípio da proporcionalidade, consagrado, designadamente, na segunda parte do n.º 2, do artigo 18.º, da Lei Fundamental, analisa-se em três vertentes: necessidade, adequação e



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

u.

racionalidade. *"A necessidade supõe a existência de um bem juridicamente protegido e de uma circunstância que imponha intervenção ou decisão; equivale a exigibilidade desta intervenção ou decisão. A adequação significa que a providência se mostra adequada ao objectivo almejado, se destina ao fim contemplado pela norma, e não a outro; significa, pois, correspondência de meios a fins. A racionalidade ou proporcionalidade stricto sensu implica justa medida; que o órgão competente proceda a uma correcta avaliação da providência em termos quantitativos (e não só qualitativos); que a providência não fique aquém ou além do que importa para se obter o resultado devido – nem mais nem menos. A falta de necessidade ou de adequação traduz-se em arbítrio. A falta de racionalidade, mais frequentemente, em excesso. E, por isso, fala-se correntemente, também em princípio da proibição do arbítrio e da proibição de excesso.»* (cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *"Constituição Portuguesa Anotada"*, Coimbra Editora, 2007, Tomo I, págs. 162).

A Constituição, no artigo 208.º, reconhece o papel fundamental que os advogados são chamados a desempenhar, *seja na perspectiva da plena efectivação do direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais para defesa de direitos e interesses legalmente protegidos, seja na óptica da própria administração da justiça* (cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS in *"Constituição Portuguesa Anotada"*, Coimbra Editora, 2007, Tomo III, págs. 98 e seguintes).

Como também assinalam JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *op. cit*, Tomo III, págs. 98 e seguintes *«...a advocacia desempenha uma importante "função social" de intervenção e colaboração na prossecução do interesse colectivo subjacente ao serviço público da justiça (ROGÉRIO EHRHARDT SOARES, A Ordem dos Advogados – Uma Corporação Pública, in RLJ, ano 124.º. 1991, pág 230). (...) para cumprir cabalmente a sua função, afigura-se fundamental assegurar que o exercício da advocacia dependa, não apenas de uma adequada idoneidade científica e técnica, mas também da sujeição a um sentido ético da profissão (Jorge Miranda, Liberdade de trabalho e profissão, in RDES, 1988, pág. 158). Por este motivo a actividade como advogado carece de uma adequada regulamentação, seja no tocante às condições e requisitos de acesso à profissão, seja em relação à necessidade de observância, por parte dos respectivos profissionais, de um estrito código deontológico (cfr., concluindo pela não inconstitucionalidade da norma do Estatuto da Ordem dos Advogados que determina a obrigatoriedade de inscrição, Acórdão n.º 497/89 – cfr. ainda Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 261/88). Com efeito, trata-se de uma actividade profissional para cujo exercício se requer especial preparação e idoneidade e que, por isso exige, "mais do que qualquer outras, um enquadramento estatutário e orgânico de regulamentação e*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

controlo da actividade profissional (JOÃO PACHECO AMORIM, A liberdade de escolha da profissão de advogado, Coimbra, 1992, pág. 26).».

Considerando o papel essencial que a advocacia desempenha na realização da justiça, reconhecido pela própria Lei Fundamental, e as exigências daí resultantes quanto à idoneidade científica, técnica e ética que deve caracterizar a actuação dos advogados, entendemos que a imposição do actual modelo de estágio de acesso à profissão (que compreende duas fases de formação – a fase de formação inicial e a fase de formação complementar –, e dois exames – o exame de aferição, a realizar no final da fase de formação inicial, e o exame final de avaliação e agregação, a realizar no termo do estágio, sendo certo que durante a 2ª fase, i.e, a fase de formação complementar, o advogado estagiário participa no sistema de acesso ao direito e aos tribunais), não constitui uma exigência excessiva, mostrando-se adequada e necessária à realização do objecto pretendido. Os requisitos impostos afiguram-se adequados, necessários e proporcionais em vista à efectivação do direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais e ao bom funcionamento da administração da justiça, sendo certo que a norma constitucional que consagra a liberdade de escolha de profissão, que engloba, além do mais, o direito de ingresso na profissão, prevê expressamente “*restrições legais impostas pelo interesse colectivo...*” (cfr. artigo 47.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa).

Concluimos, assim, que as normas do Estatuto da Ordem dos Advogados que regulam o acesso à profissão e as normas do Regulamento Nacional de Estágio que regulamentam o modelo de estágio consagrado estatutariamente não violam o limite imposto pelo artigo 18.º, n.º 2, 2ª parte, da Constituição da República Portuguesa, às leis restritivas de direitos, liberdades e garantias.

Não obstante o exposto, sempre se dirá que a inobservância do disposto no n.º 3, do artigo 53.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, apenas determina a inaplicabilidade das normas dos estatutos das associações públicas profissionais que não sejam conformes com o regime nela consagrado, sendo certo que, ao contrário do defendido pelos Requerentes, não se afigura que o actual modelo de estágio, previsto no Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, contrarie o disposto no artigo 24.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro.

O artigo 24.º, da Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro, não só autoriza a sujeição a estágio de acesso à profissão, impondo como condição para aceder ao estágio, a titularidade, por parte do candidato a estagiário, da habilitação legalmente exigida para o exercício da profissão (n.º 4), como permite que a lei de criação da associação ou a lei de regulação da profissão faça depender a



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

3.ª UNIDADE ORGÂNICA

inscrição definitiva dos seguintes requisitos: (a) verificação das capacidades profissionais pela sujeição a estágio profissional ou outro, (b) formação e verificação dos conhecimentos relativos ao código deontológico da profissão e (c) realização de exame final de estágio com o objectivo de avaliar os conhecimentos e as competências necessárias para a prática de actos de confiança pública, sempre que sejam justificadamente necessários para o exercício da profissão, por razões imperiosas de interesse público ou inerentes à própria capacidade das pessoas (n.ºs 5 e 6).

A necessidade está claramente fundamentada num interesse público imperioso, tendo em conta que o exercício da advocacia constitui "*elemento essencial da administração da justiça*", conforme a própria Lei Fundamental reconhece (artigo 208.º, da Constituição da República Portuguesa).

DECISÃO:

Nos termos e pelos fundamentos expostos, julgo a acção totalmente improcedente e, em consequência, absolvo a Requerida do pedido.

Sem custas, por isenção (artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento de Custas).

Notifique e registre.

Lisboa, 23 de Agosto 2013