



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

CONSULTA N.º 6/2008

INFORMAÇÃO SINTÉTICA

Relator: RUI SOUTO

Discussão: sessão plenária de 26 de Março de 2008

Aprovação: sessão plenária de 26 de Março de 2008

Assuntos:

- Consulta Jurídica prestada por Juntas de Freguesia;



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

CONSULTA

Por email que deu entrada nos serviços deste Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados em 28.2.2008, com o nº 14322, vem o Sr Dr A. Pinto Paiva, Presidente da Delegação de Vila Franca de Xira da Ordem dos Advogados solicitar a emissão de parecer sobre a seguinte situação:

- 1- A delegação de Vila Franca de Xira tem-se debatido, desde longa data, na área da sua competência territorial, com o facto da generalidade das Juntas de Freguesia do Concelho de Vila Franca de Xira prestarem consulta jurídica a qualquer pessoa, sem que haja distinção do ponto de vista da eventual carência económica do consulente;
- 2- A delegação actual, bem como as anteriores, têm vindo a tentar resolver o problema, recebendo, contudo e sempre, a resposta de que não havendo por parte da Ordem dos Advogados um Gabinete que resolva o problema, faltarà à Ordem legitimidade para “acusar”, já que sem esse apoio por parte das juntas, ficaria a população sem o apoio jurídico que a própria constituição prevê;
- 3- Isto sem embargo de os próprios presidentes das Juntas de Freguesia em causa reconhecerem que tal actuação por parte das autarquias é ilegal;
- 4- Ainda no mandato da anterior delegação, a Junta de Freguesia da Póvoa de Santa Iria veio propor que fosse a Delegação de Vila Franca de Xira da Ordem dos Advogados a assumir o serviço da Consulta Jurídica, serviço esse pago pela Junta de Freguesia em questão.

Sucedem que, o tipo de consulta jurídica a ser prestada nos moldes propostos:

- contemplaria toda a gente sem distinção, fora dos parâmetros do apoio judiciário e acesso ao direito;
- haveria que equacionar as regras sobre que poderia ser nomeado para o efeito, para além da questão relativa à gestão dos dinheiros.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

Por outro lado, o Sr Presidente da Delegação reconhece que, perdendo-se esta oportunidade dada à Ordem dos Advogados, e assim começando a dar resposta à questão da procuradoria ilegal praticada pelas Juntas de Freguesia, deixará a Delegação de ter futuramente qualquer razão quando se quiser “apontar o dedo”.

Pelo que, solicita-se que seja emitido, com carácter de urgência, parecer sobre a possibilidade de serem criados os gabinetes de consulta jurídica nos termos propostos pela Junta de Freguesia da Póvoa de Santa Iria e, em linhas gerais, delineados no email em análise e também na presente consulta.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

PARECER

A questão da prática da consulta jurídica por Juntas de Freguesia é, convirá dizer, matéria que de forma recorrente, tem sido colocada à apreciação dos órgãos da Ordem dos Advogados. Profícua jurisprudência existe já sobre este assunto¹, sem que tal nos impeça, não obstante, mais uma vez, de nos debruçarmos sobre esta polémica temática.

Esta necessidade de nova análise acrescenta-se ainda de particular importância tendo em conta a constante alteração de regimes legais no campo da consulta jurídica/acesso ao direito a que se tem assistido nos últimos anos.

O ponto de partida, orientador do caminho a prosseguir, reside no teor da própria Constituição da República Portuguesa. Sob a epígrafe "*Acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva*" prevê o art. 20º que:

"1- A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

2- Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por Advogado perante qualquer autoridade.

(...)"

Debaixo da alçada do transcrito preceito, albergam-se diferentes direitos fundamentais, ainda que entre eles conexos:

- O direito de acesso ao direito;
- O direito de acesso aos tribunais;
- O direito à informação e consulta jurídicas;

¹ Cfr apenas a título de exemplos mais recentes, os Pareceres do Conselho Geral nºs E-31/97, E-5/99; bem como os Pareceres do Distrital de Lisboa nº 64/2003; 81/2003.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

- O direito ao patrocínio judiciário.²

No caso do direito à informação e consulta jurídica, a Constituição não delimita ela mesma o âmbito desse direito, remetendo antes para a Lei, os termos em que tal imperativo constitucional deverá ser preenchido e concretizado. E aqui há que levar em linha de conta, primordialmente, a existência de dois diplomas legais:

- A Lei nº 49/2004 de 24 de Agosto (Lei dos actos próprios dos Advogados e Solicitadores)
- A Lei nº 24/2004 de 29 de Julho, na sua versão alterada pelos Decreto-lei nº 71/2005 de 17 de Março e Lei nº 47/2007 de 28 de Agosto (Lei do Acesso ao Direito).

No que concerne à Lei nº 49/2004 de 24 de Agosto veio a sua génese corresponder a algo que a Advocacia, enquanto classe profissional, reclamava desde há muito: a definição do que constituem os actos próprios do Advogado. Isto com dois objectivos claros. Por um lado a necessidade de caracterização do que é o núcleo fundamental de serviços prestados por Advogados, para uma melhor compreensão do que é a Advocacia, bem como o seu papel e importância para a sociedade. E por outro, a defesa dos particulares das cada vez mais sofisticadas e existentes formas de procuradoria ilícita, a qual acarreta graves consequências para os cidadãos e comunidade em geral por via do recurso ao apoio jurídico junto de quem não se encontra habilitado a prestá-lo.

Pois assim, veio reservar-se apenas aos licenciados em Direito com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados e aos solicitadores inscritos na Câmara dos Solicitadores a prática dos actos próprios dos Advogados e dos Solicitadores (art. 1º, nº1).

² Assim, J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, "Constituição da República Portuguesa", 3ª Edição, p. 161, Coimbra Editora.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

E esses actos serão, sem prejuízo do disposto nas leis de processo:

- o exercício do mandato forense (que corresponde ao mandato judicial conferido para ser exercido em qualquer tribunal, incluindo os tribunais ou comissões arbitrais e os julgados de paz) – art. 1º, nº5 e art. 2º.
- a consulta jurídica, qualificando-se esta como a actividade de aconselhamento jurídico que consiste na interpretação e aplicação de normas jurídicas mediante solicitação de terceiro – art. 1º, nº5, e art. 3º
- a elaboração de contratos e a prática de actos próprios tendentes à constituição, alteração ou extinção de negócios jurídicos, designadamente os praticados junto de conservatórias e cartórios notariais (art. 1º, nº6, al. a));
- a negociação tendente à cobrança de créditos (art. 1º, nº6, al. b);
- o exercício do mandato no âmbito de reclamação ou impugnação de actos administrativos ou tributários (art. 1º, nº6, al. c)).

São ainda actos próprios, neste caso apenas dos Advogados, todos os que resultem do exercício do direito dos cidadãos a fazer-se acompanhar por Advogado perante qualquer autoridade, bem como nos casos em que o processo penal determinar que o arguido seja assistido por defensor (art. 1º, nº9 e 10).

Mais. Apesar da qualificação da pessoa em questão como Advogado (aqui se incluindo também os Advogados Estagiários) ou Solicitador, será conveniente acrescentar que os actos reservados por lei a estas duas profissões apenas podem ser praticados por Advogado ou Solicitador quando os serviços sejam prestados de forma isolada ou integrados em escritórios ou gabinetes compostos exclusivamente por advogados, solicitadores, advogados e solicitadores, sociedades de advogados e sociedades de solicitadores, bem como por gabinetes de consulta jurídica organizados pela Ordem dos Advogados e pela Câmara dos Solicitadores.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

7

Fora deste contexto, a lei proíbe expressamente o funcionamento de escritório ou gabinete, constituído sob qualquer forma jurídica, que preste a terceiros serviços que compreendam, ainda que isolada ou marginalmente, a prestação de actos próprios dos advogados e dos solicitadores (art. 6º, nº1).

Existem, contudo, algumas excepções a este princípio geral, previstas em lei especial bem como no diploma que nos encontramos a analisar. E aqui pensamos, de forma individual, não só no caso da consulta jurídica a prestar por juristas de reconhecido mérito e os Mestres e Doutores em Direito inscritos para o efeito na Ordem dos Advogados e pareceres escritos por docentes das faculdades de Direito (art. 1º, nº2 e 3), mas também na norma que ressalta do nº3, 4 e 5 do art. 6º da Lei dos actos próprios. Aí se prevê a possibilidade dos sindicatos, bem como as associações patronais prestem actos típicos da profissão, desde que cumpridos certos requisitos:

- é obrigatório que os actos praticados o sejam para defesa exclusiva dos interesses comuns em causa (nunca, pois, o que resulta "a contrario", para a defesa de interesses particulares);

e

- que sejam exercidos por Advogado, Advogado Estagiário ou Solicitador, o que mais uma vez vem acentuar aquilo que consideramos ser um dos dois principais "leitmotivs" que subjazem à lei criada, e que atrás afluíramos: a concessão do exclusivo do apoio jurídico, dada a importância que o Direito se reveste para a paz e convivência social, a quem, pelo seu percurso académico e profissional, se encontra habilitado a prestá-lo de forma eficaz.

Como também a lei admite a possibilidade da prestação de actos qualificados como próprios da Advocacia e Solicitadoria por entidades sem fins lucrativos, que requeiram o estatuto de utilidade pública, desde que, nomeadamente:

- no pedido de atribuição se submeta a autorização específica a prática de actos próprios dos Advogados ou solicitadores;

- os actos praticados o sejam para defesa exclusiva dos interesses comuns (e não particulares ou individuais) em causa;



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

- mais uma vez, sejam individualmente exercidos por Advogado, Advogado Estagiário ou Solicitador.

Sucedem que nem sempre a prestação de serviços de Advocacia como actividade liberal remunerada se compadece com o imperativo constitucional do direito fundamental à informação e consulta jurídica (art. 20º da CRP) que deve ser, a todos, garantido. E porque assim é, ou seja, porque há a consciência de realidades em que o recurso a Advogados no âmbito da sua profissão, tendo como contrapartida o pagamento de honorários pelos serviços prestados se torna difícil em razão da situação de carência económica ou particulares circunstâncias relacionadas com a condição cultural ou social de quem necessita de apoio jurídico, o legislador veio criar o sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais. No presente, este mecanismo revela-se regulado na Lei nº 34/2004 de 29 de Julho.

A lei existente é muito clara quanto à atribuição, de acordo com os objectivos definidos no parágrafo anterior, da responsabilidade da prossecução de garantia do acesso ao Direito ao Estado (art. 2º), dentro do sistema legal criado, ainda que por recurso a formas de colaboração e cooperação com as instituições representativas das profissões forenses.

Aqui, por virtude da matéria colocada à apreciação do Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, haverá que cingir o foco das nossas reflexões na problemática da consulta jurídica, isto sem esquecer, obviamente, que o sistema de acesso ao Direito e aos Tribunais abrange ainda a modalidade do apoio judiciário.

O legislador veio regulamentar nos arts 14º e segs da Lei nº 34/2004 de 29 de Julho, a forma como deverá ser efectivada, em concreto, a prestação da consulta jurídica a quem reúna as condições legais para usufruir do benefício concedido. Da leitura das normas jurídicas existentes podemos ressaltar os seguintes princípios axiomáticos:



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

- A consulta jurídica será prestada em gabinetes de consulta jurídica ou nos escritórios dos Advogados que adiram ao sistema de acesso ao direito (art. 15º, nº1)
- Este serviço deverá, tendencialmente, cobrir todo o território nacional (art. 15º, nº2)
- A criação de gabinetes de consulta jurídica, bem como as suas regras de funcionamento, serão objecto de aprovação por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça, ouvida a Ordem dos Advogados (art. 15º, nº 3);
- Os gabinetes de consulta jurídica podem abranger a prestação de serviços por solicitadores em moldes a acordar entre a Câmara dos Solicitadores, a Ordem dos Advogados e o Ministério da Justiça (art. 15º, nº4).

A alteração que a Lei nº 34/2004 de 29 de Julho sofreu por decurso da Lei nº 47/2007 de 28 de Agosto veio, contudo, trazer uma inovação de grande importância ao sistema consagrado, porventura devido à constatação das dificuldades que ao Estado terão assistido na obrigação, que lhe pertence, da criação de gabinetes de consulta jurídica em quantidade suficiente a permitir, dentro do sistema do Acesso ao Direito, uma tendencial cobertura de todo o território nacional e necessidades sociais.

Assim, no nº5 do art. 15º se estipula que a prestação da consulta jurídica nos moldes atrás descritos e sintetizados não obsta à sua prestação por outras entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos fora do regime do Acesso ao Direito, nos termos da lei (entre as quais as que se prevêem na Lei dos actos próprios dos Advogados e Solicitadores que já tivemos a oportunidade de realçar) ou a definir por protocolo celebrado entre estas entidades e a Ordem dos Advogados, sujeito a homologação pelo Ministério da Justiça. Ainda assim, o Estado continua a ter intervenção no sistema, seja através da criação legislativa, seja por via da homologação do protocolo celebrado entre a Ordem dos Advogados e essas outras entidades.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

Do que foi exposto, permite-nos agora, como pequeno apontamento capitular e tendo por base os diplomas legislativos enunciados e caracterizados, retirar algumas conclusões, antes de se partir para a resposta a ser dada ao requerente do presente parecer:

a) A prática da consulta jurídica constitui acto próprio da Advocacia (e dos Solicitadores), podendo apenas ser exercida por Advogado ou Solicitador quando os serviços sejam prestados de forma isolada ou integrados em escritórios ou gabinetes compostos exclusivamente por advogados, solicitadores, advogados e solicitadores, sociedades de advogados e sociedades de solicitadores, bem como por gabinetes de consulta jurídica organizados pela Ordem dos Advogados e pela Câmara dos Solicitadores.

b) Excepções a este princípio apenas poderão decorrer de previsão legal que expressamente o prevejam.

Nomeadamente, encontra-se legalmente estabelecida a possibilidade de prestação de consulta jurídica:

c) Por Juristas de reconhecido mérito e os Mestres e Doutores em Direito inscritos para o efeito na Ordem dos Advogados

d) Pelos sindicatos e associações patronais, desde que os actos praticados o sejam para defesa exclusiva dos interesses comuns e, em concreto, individualmente exercidos por Advogado, Advogado Estagiário ou Solicitador;

e) Entidades sem fins lucrativos que requeiram o estatuto de utilidade pública desde que no pedido de atribuição se submeta a autorização específica a prática de actos próprios dos Advogados ou Solicitadores e a consulta jurídica seja exercida por Advogado, Advogado Estagiário ou Solicitador;

d) Por quaisquer entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos em termos a definir por protocolo celebrado entre as mesmas e a Ordem dos Advogados, sujeito a homologação pelo Ministério da Justiça.

Assim se dirá que nada resulta da Lei quanto à expressa atribuição de poderes autónomos às autarquias locais "*de motus proprio*" para a criação e instalação de gabinetes de consulta jurídica, pelo que a sua existência redundará numa situação de ilegalidade qualificada como procuradoria ilícita.



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

Não obstante, nos termos do art. 15º, nº5 da Lei nº 34/2004 de 29 de Julho, poderá uma Junta de Freguesia prestar consulta jurídica, desde que em termos a definir por protocolo celebrado entre aquela entidade e a Ordem dos Advogados e após posterior homologação pelo Ministério da Justiça.

Compreende-se a bondade da intenção do legislador na criação desta nova regra legal, contudo e simultaneamente, vemos nascer um grande número de dificuldades associadas à fraca densificação da norma jurídica investida. Mormente ficou por concretizar, pelo menos de forma geral, os termos que deverão presidir aos protocolos acordados entre a Ordem dos Advogados e as interessadas "*entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos*" no exercício da consulta jurídica.

Ainda assim, da leitura do sistema legal instituído, seu sentido e razão de ser, parece-nos serem de realçar os seguintes princípios gerais que, a nosso ver, deverão nortear a celebração dos protocolos entre a Ordem dos Advogados e entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos:

- Os serviços de consulta jurídica a exercer por essas entidades (e autarquias em particular) deverão ser prestada, em concreto, por Advogados ou Advogados Estagiários. Não só porque apenas desta forma se compreende a necessidade de intervenção da Ordem dos Advogados no protocolo, exigida por lei, mas também por uma questão de identidade de razão com o que sucede com o regime especial criado na Lei dos actos próprios (Lei nº 49/2004 de 24 de Agosto) para os sindicatos, associações patronais e entidades sem fins lucrativos, que tenham requerido o estatuto de utilidade pública, e que no pedido de atribuição desse estatuto tenham submetido a autorização específica a prática de actos próprios dos Advogados ou solicitadores.
- Tendo em conta aquilo que nos parece ser a motivação legislativa para a consagração deste regime especial, ou seja a evidenciada dificuldade do Estado



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

de, no âmbito do sistema de acesso ao Direito, estabelecer suficientes estruturas em todo o território nacional, que permitam a prestação da consulta jurídica a quem, por razões culturais, sociais ou de carência económica, não possa recorrer aos escritórios e sociedades de Advogados, deverão os protocolos a celebrar ter por base esta premissa. Ou seja, a criação dos gabinetes deverá assentar num esquema de complementariedade em relação aos meios disponíveis de acesso à consulta jurídica, e apenas e somente deverá ter lugar a sua criação quando justificável como forma a garantir que certos grupos de pessoas, por razões culturais, sociais ou de carência económica, possam usufruir do direito fundamental à consulta jurídica.

Mas para além destes dois princípios basilares, conseguimos desde logo vislumbrar diversas implicações práticas de importância nada dispicienda, tais como, e repetindo algumas das dúvidas assinaladas pelo requerente:

- a questão de saber quem/quais os Advogados que poderão prestar a consulta jurídica;
- em que termos a mesma se processará.
- quem suportaria, financeiramente, a consulta jurídica;

Outras encontramos ainda tal como a questão da remuneração, a existir, dos Advogados que prestassem a consulta jurídica (já que não se está aqui, propriamente, a coberto pelo sistema do Acesso ao Direito).

São tudo dúvidas a que não logramos obter resposta na lei. Para mais, tratando-se de matéria deveras importante para a Advocacia em geral, justificar-se-á plenamente, a nosso ver, a intervenção do Conselho Geral no sentido de criação de regras uniformes, nos termos das competências que lhe estão atribuídas pelas als. d) e h) do nº1 do art. 45º do EOA, que haverão de presidir à celebração dos protocolos.

CONCLUSÕES:



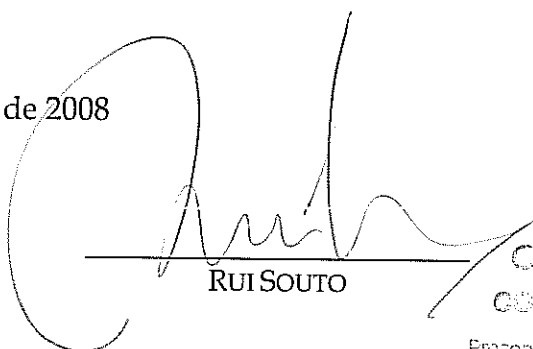
ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

1. Nos termos do art. 1º, nº 5, al. b) e nº7 da Lei nº 49/2004 de 29 de Julho a prática da consulta jurídica constitui acto próprio da profissão de Advogado e Solicitador apenas podendo ser exercida por Advogado ou Solicitador quando os serviços sejam prestados de forma isolada ou integrados em escritórios ou gabinetes compostos exclusivamente por advogados, solicitadores, advogados e solicitadores, sociedades de advogados e sociedades de solicitadores, bem como por gabinetes de consulta jurídica organizados pela Ordem dos Advogados e pela Câmara dos Solicitadores;
2. Trata-se, contudo, de princípio geral que conhece diversas situações de excepção legalmente previstas.

Com efeito,

3. Do teor do art. 15º, nº5 da Lei nº 34/2004 de 29 de Julho, à data vigente, decorre a consagração da possibilidade das Juntas de Freguesia (bem como quaisquer outras entidades públicas ou privadas sem fim lucrativo) prestarem consulta jurídica em termos a definir por protocolo celebrado entre aquelas entidades e a Ordem dos Advogados e sujeito a homologação pelo Ministério da Justiça.
4. Tendo em conta a importância para a Advocacia, ao nível nacional, do novo regime legal instituído e a necessidade de definição de critérios gerais e uniformes que deverão presidir à celebração dos referidos protocolos, decide-se remeter o presente parecer, bem como o expediente a ele anexo ao Conselho Geral da Ordem dos Advogados para esse mesmo efeito, nos termos do art. 45º, nº1, als. d) e h) do EOA.

Lisboa, 25 de Março de 2008


RUI SOUTO

ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO DISTRITAL DE LISBOA

Presente à sessão de 26 / 03 / 2008

Deliberação Apurada, por unanimidade, das vozes dos Juntas
Presentes:

A Secretária-Geral

