

Sua Excelência
O Presidente da Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

Vossa Ref.ª

Vossa Comunicação

Nossa Ref.ª

Proc. R-1088/10 (A6)

Assunto: Exame nacional de acesso ao estágio da Ordem dos Advogados.

Recomendação n.º 5/B/2010

(ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril)

1. A questão objecto desta minha iniciativa junto de Vossa Excelência, na qualidade de Presidente da Assembleia da República, tem sido recentemente objecto de amplo debate público, pelo que é naturalmente a mesma do conhecimento desse Órgão de Soberania. Assim sendo, limitar-me-ei a enunciá-la em síntese.

2. O actual Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados, aprovado pelo Regulamento n.º 52-A/2005, de 1 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Deliberação n.º 3333-A/2009, de 16 de Dezembro, do Conselho Geral da Ordem dos Advogados, dispõe, no respectivo art.º 9.º-A, n.ºs 1 e 2, da seguinte forma:

“Exame nacional de acesso ao estágio

1 – A inscrição preparatória dos candidatos que tenham obtido a sua licenciatura após o Processo de Bolonha será antecedida de um exame de acesso ao estágio, com garantia de anonimato, organizado a nível nacional pela CNA ou por quem o Conselho Geral designar.

2 – O exame nacional de acesso será constituído por uma única prova escrita e incidirá sobre algumas das seguintes disciplinas: de direito constitucional, direito criminal, direito administrativo, direito comercial, direito fiscal, direito das obrigações, direito das sucessões, direitos reais, direito da família, direito do trabalho e, ainda, direito processual penal, direito processual civil, processo do trabalho, procedimento administrativo e processo tributário”.

As normas do Regulamento em análise vieram, em síntese, introduzir as seguintes regras no regime de acesso ao estágio da Ordem dos Advogados:

- a) Os candidatos que tenham obtido a respectiva licenciatura em Direito após o Processo de Bolonha, não podem requerer, com base na licenciatura de que são titulares, a sua inscrição no estágio da Ordem dos Advogados, ficando o respectivo pedido de inscrição dependente da aprovação em exame específico para o efeito promovido pela Ordem;
- b) O exame tem carácter nacional e consta de uma prova escrita incidente designadamente sobre as matérias elencadas no n.º 2 do art.º 9.º-A do Regulamento, acima transcrito;
- c) Os candidatos detentores do grau de mestre em Direito após o Processo de Bolonha, bem como os candidatos que tenham obtido a respectiva licenciatura em Direito antes do Processo de Bolonha podem requerer, com base no mestrado ou na licenciatura de que são titulares, e sem necessidade de submissão a qualquer exame prévio de acesso ao estágio, a sua inscrição na Ordem.

3. São do conhecimento público as razões avançadas pela Ordem dos Advogados para a introdução da referida limitação, intimamente relacionadas com o Processo de Bolonha e com a consequente diminuição do número de anos da formação académica subjacente.

Em síntese, considera a Ordem que a redução do número de anos da formação académica acarreta inevitavelmente uma diminuição da qualidade dos conhecimentos necessários à formação concedida por esta associação, concretizada no estágio profissional.

Tal motivação, referente à alegada diminuição da qualidade da preparação científica dos licenciados em Direito (implicitamente associada, como se infere das novas regras de acesso ao estágio aqui em discussão, à diminuição do número de anos dessa preparação decorrente do Processo de Bolonha), resulta clara do preâmbulo do Regulamento, na sua redacção actual:

“Importa (...) garantir que os licenciados que pretendem ingressar no estágio na Ordem possuam os conhecimentos jurídicos necessários à formação profissional que irão receber. Daí que a Ordem tenha direito, que é simultaneamente um dever, de verificar previamente a preparação científica de que são portadores esses candidatos à Advocacia.

Este objectivo é essencial à boa formação profissional dos futuros Advogados, sobretudo num país onde o ensino jurídico se degradou acentuadamente devido à sua massificação, em consequência da proliferação de cursos de direito.

Por isso se institui um exame nacional de acesso ao estágio apenas para os licenciados com menos de cinco anos de formação académica e, ao mesmo tempo, se transforma, o exame de aferição num exame de acesso à segunda fase do estágio”.

4. Independentemente da eventual validade, do ponto de vista do mérito, das razões invocadas pela Ordem – o que naturalmente não compete ao Provedor de Justiça discutir –, a verdade é que a medida ínsita nas normas dos n.ºs 1 e 2 do art.º 9.º-A do Regulamento, foi aprovada, no meu entender, em violação das reservas de lei formal e orgânica impostas pelos art.ºs 18.º, n.º 2 e 3, e 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição.

Em conformidade, accionei, junto do Tribunal Constitucional, o competente mecanismo da fiscalização abstracta da constitucionalidade.

5. De qualquer forma, independentemente das questões de inconstitucionalidade orgânico-formal suscitadas junto do Tribunal competente para as analisar, o certo é que

a decisão deste Tribunal, qualquer que venha a ser o respectivo sentido, não resolve definitivamente a questão.

Na verdade, o art.º 187.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro – que não está em causa no referido requerimento ao Tribunal Constitucional –, determina que *“podem requerer a sua inscrição como advogados estagiários os licenciados em Direito por cursos universitários nacionais ou estrangeiros oficialmente reconhecidos ou equiparados”* (sublinhado meu).

Apesar da modificação da estruturação dos graus após o Processo de Bolonha, manteve-se, neste art.º 187.º do Estatuto, a que acima se fez referência, a expressão “licenciados em Direito”.

Ora, é manifesto que tal expressão não corresponde, no antes e no pós-Bolonha, ao mesmo tipo de formação, atendendo a que, como se sabe, as duas licenciaturas, a obtida antes e a obtida após o Processo de Bolonha, têm duração e estruturação distintas.

Precisamente reconhecendo esta diferença substantiva, veio a Assembleia da República, através da Lei n.º 2/2008, de 14 de Janeiro, estabelecer, para o ingresso nas magistraturas, no caso do acesso pela via académica, a necessidade do grau de mestre ou de doutor [(art.º 5.º, alínea c)], ou a licenciatura, mas aqui só se obtida antes do Processo de Bolonha (art.º 111.º, n.º 1). Ou seja, rejeitou a simples titularidade de licenciatura pós-Bolonha, pelo menos na via académica (1.ª parte da alínea c) do art.º 5.º).

Certamente que uma via alternativa à seguida poderia ser a interpretação, pelo aplicador da norma, a Ordem dos Advogados, em determinado sentido, rejeitando nominalismos e assentando a sua decisão em elementos substantivos de interpretação. Foi esta a solução que terá sido aplicada por, pelo menos, uma outra associação pública.

Todavia, esta solução estaria sempre enquadrada por alguma incerteza e gerando possível conflitualidade, sendo certo que, de qualquer forma, a Ordem dos Advogados à mesma não recorreu. A este propósito, sublinha-se que, conforme já mencionado, sentiu a Assembleia da República necessidade de esclarecer expressamente a questão no que toca à formação de magistrados.

O que na realidade sucedeu foi que a Ordem dos Advogados aceitou, como habilitação legal permitindo a inscrição na mesma, a licenciatura em Direito após o Processo de Bolonha, fazendo no entanto depender a inscrição dos candidatos titulares da mesma à aprovação no exame de acesso ao estágio mencionado, por considerar, conforme acima dito, que a actual licenciatura não possibilitará a aquisição do mesmo nível de conhecimentos científicos por parte dos seus titulares. Aliás, como se sabe, o primeiro exame deste tipo teve lugar no passado dia 30 de Março.

Embora desconhecendo os critérios e os procedimentos de correcção do primeiro exame já realizado, a verdade é que a taxa de reprovação nesse exame, que terá rondado os 90%, de acordo com as notícias vindas a público, não deixa de ser preocupante, devendo motivar uma séria reflexão sobre o assunto.

Em qualquer caso, parece-me da mais ingente necessidade que, na sede própria, isto é, com intervenção parlamentar, directamente ou, caso o Governo a peça, por autorização ao mesmo, seja promovida uma revisão da norma pertinente do Estatuto da Ordem dos Advogados, definindo-se, de forma clara e inequívoca, o tipo de habilitação adequada ao ingresso na Ordem e, se tal for julgado conveniente, com previsão de requisitos especiais (ou isenção dos mesmos) para cada situação abstracta que deva ser diferenciada.

Em termos gerais, a solução já adoptada para o ingresso na magistratura parece exigir um rigor similar nas habilitações académicas que permitam o acesso à profissão de advogado, constituindo estes três grupos de profissionais – juizes, magistrados do

Ministério Público e advogados – os três vértices essenciais para o funcionamento do sistema de justiça.

A manutenção da actual redacção do Estatuto, concretamente da redacção do respectivo art.º 187.º, sem uma clarificação do significado da mesma, poderá, em primeira linha, arrastar a questão, com plausível aumento da litigiosidade, inclusivamente judicial, entre a Ordem dos Advogados e aqueles que aspiram a integrá-la, em qualquer caso correndo-se o risco de ser a final adoptada solução menos consentânea com o interesse público.

Assim sendo, ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, recomendo, **nos termos e fundamentos acima expostos**, que

seja promovida uma revisão da norma do art.º 187.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, definindo-se, de forma clara e inequívoca, o tipo de habilitação adequada ao ingresso na Ordem e, se tal for julgado conveniente, com previsão de requisitos especiais (ou isenção dos mesmos) para cada situação abstracta que deva ser diferenciada.

6. Agradecendo a Vossa Excelência que queira dar conhecimento, aos diversos Grupos Parlamentares, do teor da presente Recomendação, bem como diligenciar no sentido de a mesma ser publicada no Diário da Assembleia da República (art.º 20.º, n.º 5, do Estatuto do Provedor de Justiça), aguardo por uma resposta sobre o seguimento dado ao assunto no prazo para o efeito previsto na lei (art.º 38.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça).

Aproveito ainda a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência os meus mais respeitosos cumprimentos,

O Provedor de Justiça,

Alfredo José de Sousa