



**O PROVIDOR DE JUSTIÇA**

R-1641/11 (A6)

R-1870/11 (A6)

R-2237/11 (A6)

A respeito do regime de estágio para acesso à profissão de advogado, regulado pelo Regulamento Nacional de Estágio (adiante Regulamento)<sup>1</sup> e sujeito às taxas fixadas na Tabela de Emolumentos e Preços (adiante Tabela),<sup>2</sup> foram apresentadas várias reclamações, incidindo essencialmente em três questões distintas:

- a) Obrigatoriedade da repetição da totalidade dos três testes escritos que formam a prova de aferição, em caso de reprovação apenas num deles ou em dois.
- b) Fixação das taxas de €700 e €650, nos termos da Deliberação 855/2011, de 30 de Março, em substituição das quantias unitárias de €50, nos termos indicados nos n.ºs 2.1.2 e 2.1.3 da Tabela, e, em particular, a sua aplicação ao I Curso de Estágio de 2011, que se terá iniciado em 15 de Março p. p.
- c) Impossibilidade de reinscrição em estágio, pelo prazo de três anos, por parte de candidato que não tenha obtido sucesso, posto que reiterado, em diversos momentos estabelecidos pelo Regulamento.

Nos termos do art.º 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, foi possibilitada a audição do Senhor Bastonário da Ordem dos Advogados, enquanto Presidente do Conselho Geral, permitindo a apresentação do que por bem entendesse para defesa das posições assumidas, o que foi declinado.

Passa-se a concluir como segue.

---

<sup>1</sup> Regulamento n.º 52-A/2005, de 1 de Agosto, ultimamente alterado e republicado pela Deliberação n.º 3333-A/2009, de 16 de Dezembro

<sup>2</sup> Aprovada pela Deliberação n.º 2597/2009 e entretanto por três vezes modificada.



I

Quanto à primeira questão, está em causa a bondade da solução contida no art.º 24.º, n.º 1, do Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados.

Assim, no fim da fase de formação inicial, os advogados-estagiários devem realizar uma prova de aferição, a qual, se obtida aprovação, lhes permite o acesso à fase de formação complementar.

Esta prova de aferição é composta por “três testes escritos, cada um deles abrangendo duas matérias distintas”, sendo cada um destes testes objecto de classificação autónoma, na escala de 0 a 20 valores.

Só a obtenção de nota mínima de 9,5 (arredondada por excesso conforme o art.º 20.º, n.º 4) nos três testes permite considerar obtida a aprovação nesta prova de aferição.

Sendo este aspecto pacífico, a questão que suscitou queixas ao Provedor de Justiça, como acima se disse ínsita no art.º 23.º, n.º 2, é a da necessidade de repetição de todos os testes que integram a prova de aferição, mesmo quando a reprovação foi consequência da obtenção de classificação negativa apenas em um (ou dois).

As soluções alvitradas em alternativa oscilam entre a bondade da desnecessidade de aprovação em cada teste, passando tal exigência para a média das três classificações, e, parece, a simples repetição (e imediata) do(s) teste(s) em que se obteve classificação negativa.

Em geral, é igualmente considerada a solução vigente como limitando o acesso à profissão, assim pondo em causa o art.º 47.º da Constituição. Do mesmo modo, nalgumas situações, critica-se a solução encontrada, ao prever-se uma grande dilação para a realização da “época de recurso” (sic) nesta 1.ª fase do estágio, por contraste com as soluções previstas para a repetição da prova escrita e da prova oral no final da fase complementar do estágio.

Não creio que assista razão às reclamações recebidas, quanto a esta questão. Esclareça-se desde já que, ao contrário do que sucede para a fase complementar, não há qualquer



previsão normativa (nem tinha que haver) de uma “época de recurso”. O que se estabelece, para a reprovação na prova de aferição, é pura e simplesmente a repetição da fase de formação inicial.

Não é de espantar, assim, que os prazos para uma “segunda oportunidade” sejam mais longos nesta última situação do que na primeira, importando na frequência de uma das fases de formação (e não meramente na repetição de provas), naturalmente a tal se adicionando o intervalo usual que decorre até à abertura de novo curso de estágio.

Sendo pacífica a legitimidade da existência de estágio, prevista que está por acto legislativo aprovado por órgão competente e cumprindo os requisitos constitucionais para a restrição de posições jurídicas como as tituladas pelo art.º 47.º da Constituição, a estruturação do estágio e a escolha por estas ou aquelas regras de avaliação radica na autonomia da Ordem dos Advogados, através dos órgãos legitimados estatutariamente.

Tal como essa autonomia se exprimiu pela existência de uma prova de aferição dividida em três testes, sendo igualmente possível (embora certamente mais penosa para os candidatos) solução alternativa que concentrasse num único teste escrito toda a prova, é admissível que se estabeleçam o que, afinal, apenas são exigências de classificação mínima em cada um dos três blocos temáticos em que se quis subdividir a prova de aferição.

Esta solução não é essencialmente diversa de uma outra hipotética em que, numa única prova, se exigisse simultaneamente nota final positiva e nota positiva em cada um dos grupos de respostas que constituíssem a mesma. Tratando-se de um grau de exigência superior ao da simples classificação final positiva, é essa uma manifestação da autonomia na condução e avaliação do estágio que se integra ainda dentro dos limites constitucionais e legais.

Da mesma forma, a opção pela existência ou não de uma “época de recurso”, quer isolada, quer conjuntamente com idêntica questão na fase final do estágio, são eminentemente livres, nenhum comando normativo impondo uma específica solução.



## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

7

Nesta medida, sendo claramente tomada opção pela repetição integral da primeira fase do estágio, a atribuição ou não a uma classificação parcelar (de um ou dois testes escritos) de definitividade, isentando o candidato de repetição dessa(s) prova(s) constitui igualmente manifestação de uma escolha de mérito, não determinada por instrumento jurídico externo à Ordem dos Advogados.

Esta autonomia (regulamentar) contém-se nos limites do n.º 6 do art.º 188.º do Estatuto da Ordem dos Advogados.

Em suma, o actual modelo é possível, como possível seria o seu contrário, acolhendo total ou parcialmente os múltiplos aspectos reivindicados nas queixas recebidas. Tratando-se de opção de mérito, sem violação de comandos normativos, abstenho-me de qualquer intervenção, relegando a ponderação das razões aventadas para os órgãos competentes, neste caso da associação pública em causa.

## II

A segunda questão reporta-se à modificação introduzida, pela Deliberação n.º 855/2011, de 30 de Março, na Tabela de Emolumentos e Preços da Ordem dos Advogados.

Verificadas as duas versões, para o que ora importa, isto é, para um percurso de estágio simples, sem qualquer outra vicissitude que não as estritamente verificadas em qualquer situação, confirma-se um substancial agravamento dos encargos solicitados aos advogados estagiários. Para uma leitura mais abrangente, compare-se, assim, tal situação hipotética, como sucessivamente determinada pelas Deliberações n.ºs 303/2006, 2597/2009 e 855/2011 (valores em euros):

N.º	Termo	2006	2009	2011	Δ 2006-2011	Δ 2009-2011
2.1.1	Na inscrição	500	150	150	-70%	0%
2.1.2	Até à realização da prova de aferição	100	50	700	+600%	+1300%
2.1.3	Até à inscrição no exame final	100	50	650	+550%	+1200%
SOMA		700	250	1500	+114%	+500%



## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Não creio necessário trazer aqui à colação o acervo doutrinário e jurisprudencial que, em torno do conceito de taxa, de há muito vem sendo construído.

Sendo a sua licitude determinada pela verificação do binómio da sinalagmaticidade jurídica e do respeito pelo princípio da proporcionalidade (designadamente na proibição do excesso),<sup>3</sup> uma relativamente recente concretização de tais princípios foi levada a cabo, no âmbito específico das autarquias locais, pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro. Assim, o seu art.º 4.º, sob a epígrafe de equivalência jurídica,<sup>4</sup> faz apelo ao princípio da proporcionalidade e ao limite do custo suportado ou benefício auferido, como regra.

Como forma de controlo do cumprimento desta determinação, o art.º 8.º da mesma Lei manda que os instrumentos normativos que criem taxas contenham “a fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas, designadamente os custos directos e indirectos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar”, o mesmo sendo igualmente determinado para as actualizações de valores.

O elevadíssimo crescimento de valores cobrados, acima sumariado em tabela, poderá assim não ser suficiente para sustentar uma conclusão quanto à licitude da decisão consubstanciada na Deliberação n.º 855/2011, embora a variação em cinco anos, mais do que duplicando, indicie fortemente a ultrapassagem do limiar constitucionalmente admissível.

Era precisamente no esclarecimento desta questão e na dissipação de dúvidas, que se pretendeu a colaboração da Ordem dos Advogados, designadamente pela apresentação dos estudos de cariz técnico e financeiro que tivessem sustentado a referida decisão.

Nada tendo sido apresentado, apenas posso presumir, à luz, aliás, das considerações preambulares claramente expostas, que tais estudos não existiram ou, pelo menos, que o seu resultado é alheio à quantificação de valores ora em vigor.

---

<sup>3</sup> Cf. os limites traçados pelo Tribunal Constitucional no seu Acórdão 640/95, designadamente considerando o tributo manifestamente desproporcionado como partilhando a natureza de imposto, com as consequências jurídico-constitucionais inerentes.

<sup>4</sup> Sinónimo de corresponsabilidade.



## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Na verdade, não esqueço que é comumente admitida a possibilidade de os quantitativos das taxas poderem ser usados para fins extra-financeiros, designadamente para incentivar ou desincentivar certa actividade.<sup>5</sup>

Ora, não estando em crer que a evolução traçada possa significar um “incentivo” à realização do estágio, apenas posso hipotetizar em torno de actuação oposta, isto é, da possibilidade de os valores em causa terem sido fixados como desincentivo à actividade custeada, ou seja, ao acesso ao estágio para avaliação das condições aptas ao desempenho da profissão de advogado.

Aqui, liminarmente convirá sublinhar que não cabe à Ordem dos Advogados, pelo menos, desincentivar o acesso à profissão de advogado, designadamente criando obstáculos de ordem económica.<sup>6</sup>

Não contestando a possibilidade que tem a Ordem de não incentivar esse acesso, certamente que todos concordaremos em que a autoridade do Estado não foi delegada na Ordem dos Advogados para esta exercer um processo de selecção económico-social de entre quem queira, no legítimo exercício da liberdade constitucional de escolha de profissão, entregar-se à advocacia.

Nem se argumente com a pouco adequada redacção encontrada para protecção dos mais desfavorecidos, no n.º 2 da Deliberação n.º 855/2011. Sendo em si mesmo louvável que se pretenda apoiar quem esteja em situação de carência, só a actualidade da mesma pode e deve relevar. Ao exigir-se como requisito o recebimento de bolsa de estudo durante todos os anos de frequência do curso de Direito, peca-se por excesso e por defeito, em qualquer dos casos criando ou não reparando injustiças.

---

<sup>5</sup> Uma vez mais recorrendo ao regime da Lei n.º 53-E/2006, verifica-se que o seu art.º 4.º, n.º 2, autoriza que “o valor das taxas, respeitando a necessária proporcionalidade, [possa] ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações”.

<sup>6</sup> Na fundamentação da Deliberação n.º 2597/2009, invoca-se a tendencial gratuitidade do estágio para aqueles que o frequentam, “num futuro que se deseja próximo”.



7

Por um lado, pense-se, assim, na situação do ex-bolseiro que, todavia, adquiriu por outra via os requisitos aptos a suportar o pagamento das taxas que forem devidas; pense-se também na situação de quem, tendo beneficiado de bolsa enquanto estudou, tenha entretanto enveredado por outra actividade profissional, constituindo uma situação actual económico-financeira diferentemente qualificável.<sup>7</sup>

Pelo lado oposto, que é sem dúvida mais importante, a situação económica do País é, talvez mais do que nunca, propícia a modificações abruptas nas circunstâncias pessoais e familiares: um ex-estudante que tenha frequentado sem dificuldades uma Faculdade de Direito pode, no momento em que se inscreve no estágio da Ordem, estar em situação de penúria extrema, que impossibilite acorrer às exigências pecuniárias em causa.

Em suma, a finalidade é naturalmente de aplaudir, o meio seguido foi-o contudo com infelicidade, devendo ser substituído por uma avaliação das condições de cada candidato, por confronto com parâmetros adequados, mas sempre com referência à situação presente e não à passada.

Passe-se agora a aspecto que se reputa igualmente central, qual seja a da incongruência entre a fundamentação da Deliberação n.º 855/2011 e o seu teor decisório.

Não se percebe de que forma a elevação das quantias pagas pode servir como sucedâneo (excepto pela referida selecção económica) dos objectivos frustrados pela declaração de inconstitucionalidade das normas que criavam o exame de acesso ao estágio, declarados como pretendendo assegurar “o domínio de conteúdos técnico-jurídicos” e a preparação na vertente deontológica (motivos A) e B) da fundamentação).

De igual modo, é incompreensível como, não tendo ocorrido modificação do Regulamento Nacional de Estágio desde 2009, ou seja, muito antes do Acórdão 3/2011, possa invocar-se um pretense “novo modelo de formação, mais exigente” como motivo

---

<sup>7</sup> Não se exige, na verdade, a continuidade entre a obtenção do grau e a inscrição em curso de estágio.



## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

para a fixação dos novos valores, isto quando a Deliberação 2597/2009, esta sim, é coeva da última modificação do Regulamento.<sup>8</sup>

Antes ou depois do Acórdão 3/2011, a Ordem está obrigada a prestar formação, à partida e essencialmente no que toca à vertente deontológica, bem como à avaliação, especialmente em termos finais, da boa preparação dos candidatos ao exercício da profissão.

Por fim, independentemente da opinião que se tenha sobre a licitude, em geral, da solução contida no n.º 3 da Deliberação n.º 855/2011, designadamente sobre a aplicação imediata ao I Curso de Estágio de 2011 dos novos valores, mesmo que limitados a actos ainda não praticados, considero esta solução violadora do princípio da boa-fé, prevalecendo-se a Ordem de uma clara ilegalidade por si praticada e que se teve ocasião de denunciar em devido tempo, qual seja a não abertura de qualquer curso de estágio durante o ano de 2010, em frontal desrespeito, directamente, do teor do art.º 188.º, n.º 1, dos Estatutos, reflexa e gravemente prejudicando os direitos e interesses legítimos de todos quantos, após a abertura do último curso de estágio prévio ao I curso de 2011, reuniram as condições legais para iniciar este percurso profissional.

Não podendo deixar de formular as observações antecedentes que espero sejam entendidas, não como banal censura, mas com o intuito de correcção do possível e de melhoramento de actuação futura, abstenho-me para já de outra intervenção, uma vez que se dá conta da pendência de processo judicial com natureza urgente e que poderá tutelar adequadamente, nesta fase, os interesses em presença.

### III

Por fim, uma terceira questão reporta-se à licitude da solução contida nos art.ºs 24.º, n.º 4, 36.º, n.º 2, e 42.º, n.º 5, do Regulamento Nacional de Estágio, normas estas que estabelecem, nas condições aí previstas, não poderem os cidadãos em causa, por um

<sup>8</sup> Deliberação n.º 3333-A/2009, aquela de 11 de Setembro, esta de 16 de Dezembro.





## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

período de três anos, se inscreverem em novo curso de estágio e, por essa forma e durante esse período, exercitarem o seu direito de acesso à profissão de advogado.

Não parece necessário discutir a bondade de tal decisão em termos substantivos, designadamente face aos princípios que, nos termos do art.º 18.º, n.º 2, da Constituição condicionam as restrições a direitos, liberdades e garantias.

Na verdade, basta que se conclua que a impossibilidade de inscrição em novo curso de estágio, pelo período em causa, resulta inevitavelmente numa restrição à liberdade de acesso à profissão de advogado, designadamente por se constituir como uma exceção às regras legais que conformam, no Estatuto da Ordem dos Advogados, as condições para inscrição no estágio e, após aprovação no mesmo, para o exercício da profissão de advogado.

Nestes termos, parece-me patente a ilegitimidade orgânico-formal das normas em causa, pelo que dirigi ao Tribunal Constitucional iniciativa de processo de fiscalização abstracta das mesmas, nos termos do art.º 281.º, n.º 1, a), e n.º 2, d), da Constituição.

### IV

Com estas conclusões encerrando a análise das questões colocadas, arquivo os presentes processos, remetendo-se cópia deste Despacho aos reclamantes e ao Senhor Bastonário da Ordem dos Advogados, enquanto Presidente do Conselho Geral, com especial chamada de atenção para as observações contidas em II).

*Publicite-se no "site" e no comunicador social.*

O Provedor de Justiça,

Alfredo José de Sousa