



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 304/1.º – CACDLG/2006

Data: 20-07-2006

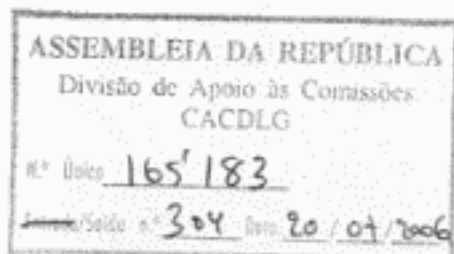
ASSUNTO: Relatório Final da Petição n.º133/X/1.º.

Nos termos do n.º6 do art.º15.º da Lei n.º. 43/90, com as alterações introduzidas pela Lei n.º.6/93, de 1 de Março, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º133/X/1.º**, da iniciativa de Almírio da Costa Mateus, que "*Solicita a revogação das normas legais que conferem prioridade no atendimento de advogados e solicitadores em serviços públicos*", cujo parecer, aprovado por unanimidade, com ausência do CDS-PP, BE e PEV, na reunião da Comissão de 18 de Julho de 2006, é o seguinte:

- a) Que a Petição n.º 133/X/1.º deve ser remetida a todos os Grupos Parlamentares para, querendo, apresentarem iniciativa legislativa ou tomarem outras providências que considerarem convenientes sobre a matéria;
- b) Que a Petição n.º 133/X/1.º deve ser arquivada com conhecimento do presente relatório ao peticionante, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, e 15/2003, de 4 de Junho;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 6 do artigo 15.º da Lei n.º 43/90.

Nestes termos, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já foi dado cumprimento ao disposto nas alíneas a) e b) do antecedente Parecer.

Com os melhores cumprimentos,



O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Osvaldo de Castro)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Petição n.º 133/X/1.ª

RELATÓRIO FINAL

**Assunto: Solicita a revogação das normas legais que conferem
prioridade no atendimento de advogados e
solicitadores em serviços públicos**

Peticionante: Almírio da Costa Mateus

1. Exame prévio da petição

A petição deu entrada na Assembleia da República em 26 de Abril de 2006 e foi admitida por esta Comissão em 16 de Maio de 2006.

Nos termos constantes no n.º 3 do artigo 15.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, e 15/2003, de 4 de Junho (Lei do Exercício do Direito de Petição), verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12.º do mesmo diploma legal, para o indeferimento liminar da presente petição e que foram observados os requisitos exigidos pelos n.ºs 2 e 4 do artigo 9.º, razão pela qual esta petição foi correctamente admitida.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 - Objecto da petição

O peticionante considera que a prioridade no atendimento de advogados e solicitadores em serviços públicos, vertido no Estatuto da Ordem dos Advogados¹ e no Estatuto da Câmara dos Solicitadores² “fere o princípio da igualdade dos cidadãos perante a Lei” e que existe nas Repartições do Estado um atendimento prioritário para os que “pagam a advogados para ser seus mandatários e, outro secundário para os restantes”.

Alega o peticionante que as normas contidas naqueles diplomas são um “tropeço corporativo”, devendo proceder-se à sua abolição que entende afectarem o funcionamento dos serviços públicos.

Invoca para reforçar o seu pensamento as situações de atendimento prioritário enumeradas no Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril³ e num despacho do Secretário de Estado da Justiça (instruções de Serviço), que o peticionante viu transcrito num quadro de parede da Conservatória do Registo Predial de Lagos (no dia 21/04/2006) e que de acordo com o qual o advogado não tem prioridade quando está a exercer o seu mandato em nome de um cliente, mas apenas quando age para a obtenção de informações necessárias ao seu exercício profissional.

¹. O Peticionante refere, ainda, na sua petição, o Decreto-Lei n.º 84/84, de 16 de Março. Este diploma foi, no entanto, revogado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro e o seu n.º 2 do artigo 74.º dispõe que “Os advogados, quando no exercício da sua profissão, têm preferência para ser atendidos por quaisquer funcionários a quem devam dirigir-se e têm o direito de ingresso nas secretarias, designadamente nas judiciais”.

². Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de Abril e o seu n.º 4 do artigo 100.º refere que “Os solicitadores, no exercício da sua profissão, têm preferência no atendimento e direito de ingresso nas secretarias judiciais e outros serviços públicos, nos termos da lei”.

³. Estabelece as medidas de modernização administrativa a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua actuação face ao cidadão, designadamente sobre acolhimento e atendimento dos cidadãos em geral e dos agentes económicos em particular, comunicação administrativa, simplificação de procedimentos, audição dos utentes e sistemas de informação para a gestão, e prevê no seu artigo 9.º o atendimento prioritário de “idosos, doentes, grávidas, pessoas com deficiência ou acompanhadas de crianças de colo e outros casos específicos com necessidades de atendimento prioritário” e consagra ainda prioridade de atendimento a “portadores de convocatórias”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3. Iniciativa da Comissão

Em 29 de Maio de 2006, a Comissão solicitou à Ordem dos Advogados um pedido de informação⁴ no âmbito da apreciação da petição.

Em 10 de Julho de 2006, deu entrada na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, o parecer da Ordem dos Advogados, subscrito pelo seu Bastonário e que passamos a transcrever:

“a) Na opinião da Ordem dos Advogados a previsão legal do atendimento preferencial dos advogados é um corolário do princípio constitucional de que o Advogado é um elemento essencial na Administração da Justiça - cf. artigo 208.º da Constituição da república Portuguesa.

b) Seguindo de perto a opinião de Sua Excelência, o Provedor de Justiça, sumariada na notícia que acompanhava o ofício recebido, também entendemos que o atendimento preferencial aos advogados e solicitadores não só não conflitua com os princípios da igualdade, porquanto não opera qualquer discriminação positiva entre os cidadãos, como, pelo contrário, visa conferir ao advogado uma prerrogativa adequada e necessária ao exercício célere e eficaz da sua função, a qual é instrumental de uma boa Administração da Justiça.

c) Sem prejuízo do respeito devido por opinião contrária, nomeadamente a expressa pelo peticionante, e pelas razões que passarei a indicar, não concordo que este regime seja o responsável pela criação de uma diferenciação entre cidadãos de primeira classe - os que têm recursos financeiros para recorrer a advogados; e os cidadãos de segunda classe - os que não os têm. Isso seria o mesmo que afirmar que o direito de prioridade dado às ambulâncias, ou aos transportes colectivos, também cria cidadãos de primeira e de segunda.

d) O princípio da não denegação de Justiça por insuficiência económica é um direito de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias e basilar do Estado de Direito Democrático, contemplando, e bem, uma modalidade de consulta jurídica - n.º 1 e n.º 2, do artigo 20.º da Constituição da República portuguesa.

⁴. Ofício n.º 167/1.º - CACDLG/2006.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e) O enquadramento constitucional do Acesso ao Direito impõe ao Estado a tarefa, que não é meramente programática, de garantir que esse acesso exista para todos os que dele necessitem. Aceder ao direito significa conhecer as leis, os direitos e os deveres que, em cada momento, impendem sobre o cidadão. E significa, além do mais, saber, em cada momento, como exercitar esses direitos e cumprir esses deveres no concreto de cada situação específica. Ora para isso existem os advogados.

f) Não decorre, assim, do atendimento preferencial dos advogados qualquer tratamento desigual dos cidadãos, já que a própria Constituição, exige e consagra que a desigualdade económica não pode afectar a universalidade do acesso ao aconselhamento e acompanhamento jurídico por advogado.

g) Acontece, isso sim, que, por um lado, os cidadãos não estão suficientemente sensibilizados para a vantagem, diria mesmo necessidade, de recorrerem ao aconselhamento profissionalizado para tratarem dos seus assuntos jurídicos; por outro lado, muitos não conhecem este e outros direitos constitucionalmente e legalmente garantidos; e finalmente, demasiados daqueles que os conhecem precisam e optam por os requerer, esbarram num regime legal de Protecção Jurídica demasiado restritivo e complexo.

h) Com efeito, tem sido afirmado com frequência e acertadamente que a actual configuração legal do Acesso Direito compromete seriamente o princípio constitucional acima enunciado, conforme a Ordem dos Advogados tem amplamente defendido.

i) Relativamente a este e a outros aspectos da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, pronunciou-se também com toda a pertinência Sua Excelência, o Senhor Provedor de Justiça, na sua Recomendação n.º 2/B/2005, a qual não pode deixar de merecer a total concordância da Ordem dos Advogados:

j) Resulta, assim, que os factores de diferenciação entre cidadãos, prendem-se com a dificuldade de consciencialização destes para os seus direitos e forma de exercício, e na formatação de um sistema de acesso ao direito completo, rigoroso, acessível a todos que dele efectivamente precisem, e só a esses.

k) Mas essa batalha, deve reconhecer-se, tem sido liderada pela Ordem dos Advogados, como aliás nos compete, de acordo com o seu elenco de atribuições estatutárias.

l) Com efeito, a Administração da Justiça só tem a beneficiar com a generalização do acompanhamento dos cidadãos pelo advogado, nomeado ou constituído, na medida em que este os esclarece, contribuindo para uma



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

salutar interior dos deveres e direitos de cidadania, bem como porque desenvolve tarefas de prevenção geral e especial, designadamente advertindo o cidadão para as suas obrigações legais e para as consequências da sua violação.

m) Não tenho pessoalmente qualquer dúvida, que o enraizamento do hábito de consultar o advogado, estabelecendo um paralelo com a figura do “médico de família”, contribuiria de forma decisiva para a diminuição das pendências judiciais e bem assim para a redução do tempo médio de duração dos procedimentos nos serviços públicos.

n) Efectivamente só o advogado tem a competência técnica adequada para as causas que aceita, e só essas é que pode aceitar, o que lhe permite, desde logo, filtrar pretensões juridicamente inviáveis que, deste modo, não chegam a engrossar as “listas de espera” dos serviços públicos e dos Tribunais, e, por outro lado, uma maior celeridade na interlocução com os diversos serviços administrativos, sendo o garante dos direitos do seu cliente e, ao mesmo tempo, um agente de “fiscalização” da actividade administrativa.

o) Quantas e quantas vezes o advogado, mediante a consulta de um determinado processo, aponta, mesmo informalmente, irregularidades que assim vêm a ser, desde logo, corrigidas.

p) Quantas e quantas vezes o advogado, ao consultar um determinado processo, verifica um facto que só por si implicaria o adiamento de uma diligência já agendada (falta de notificação de uma testemunha, falta de junção de um ofício, certidão, etc), e que a não ser detectada atempadamente, implicaria a convocação de vários intervenientes para uma diligência inútil?

q) A Advogado é, de facto e de direito, um elemento essencial na Administração da Justiça, constituindo o interlocutor por excelência nas relações entre a administração e o particular e entre este e os Tribunais.

r) Do exposto resulta, conforme doutamente refere Sua Excelência o Senhor Provedor de Justiça, na nota à imprensa acima referenciada, o entendimento que se perfilha integralmente “quanto a advogados e solicitadores (...) não visa proteger interesses pessoais ou de classe, antes sendo uma forma de assegurar maior celeridade e eficácia no exercício de funções ao serviço da justiça”.

s) Quanto à correcta interpretação do disposto no n.º 2 do artigo 74.º, da Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro (transcrito na informação que acompanha o ofício ora em apreço), entende-se que não pode deixar de obedecer aos cânones de interpretação fornecidos pelo artigo 9.º do Código Civil, isto é, partindo do elemento literal e considerando o espírito



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que presidiu à criação da norma, que cremos situar-se dentro das linhas acima enunciadas,

t) Assim, o advogado (constituído ou nomeado) ao agir em representação de terceiro, poderá, se assim o entender, de acordo com o seu juízo discricionário e técnico de condução do patrocínio, e dentro dos parâmetros deontológicos a que está adstrito, recorrer ao direito de atendimento preferencial.

u) Se, pelo contrário, agir em nome próprio, enquanto cidadão, terá os privilégios de atendimento que a lei garante aos demais cidadãos e nas mesmas circunstâncias.

v) Este entendimento tem sido pacífico de acordo com a Jurisprudência da Ordem dos Advogados, conforme ilustra o Parecer do Conselho Geral n.º E-1091, de 8 de Novembro de 1996, disponível no Portal da Ordem dos Advogados na Internet em www.oa.pt (também junto ao expediente recebido).

w) Quanto aos critérios de articulação entre prerrogativas de atendimento consagrados por disposições legais diversas, parecem-nos perfeitamente razoáveis e adequados os propostos por Sua Excelência, o Senhor Provedor de Justiça, merecendo-me também completa concordância as sugestões ali apresentadas com vista ao esclarecimento dos diversos intervenientes nesta matéria.

x) Concorda-se que terá toda a vantagem um esclarecimento alargado sobre esta matéria, como forma de prevenção de situações de potencial tensão, em serviços públicos mais congestionados, em que o atendimento preferencial, de advogados e não só, é, por isso mesmo, mais necessário, e também mais incompreendido, mais pelo descontentamento latente face aos atrasos dos Serviços, do que por discordância contra a existência de regimes de atendimentos preferenciais.

y) Tal como será implementar nos serviços públicos onde o atendimento preferencial deve ocorrer, zonas específicas para que ele se processe em absoluta normalidade.

z) A Ordem dos Advogados defende e continuará a defender junto dos seus membros, o exercício desta prerrogativa “...funcional ...(...) com bom senso e proporcionalidade” in: MAGALHÃES, Fernando Sousa - Estatuto da Ordem dos Advogados, Anotado e Comentado, Almedina, 2005”.

E, acrescenta o Bastonário, já em síntese final, que a Ordem dos Advogados “irá intensificar, ainda no decurso deste ano e no quadro da campanha de divulgação e promoção da advocacia preventiva, a sensibilização de todos os portugueses para esta verdade tão óbvia, quanto, por vezes, ignorada: sem uma advocacia livre, não há Estado de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Direito; só com a assistência a advogados se poderá usufruir, em pleno, as prerrogativas do Estado de Direito”.

Em 29 de Maio de 2006, a Comissão solicitou ainda à Câmara dos Solicitadores um pedido de informação⁵ no âmbito da apreciação da petição, que não obteve qualquer resposta até à data. Não obstante, a resposta da Ordem dos Advogados parece poder servir para cumprir também este objectivo de esclarecimento, com as devidas adaptações relativas a cada uma das actividades profissionais.

4. Conclusões

1. O parecer da Ordem dos Advogados reproduz sobejamente o entendimento jurídico-constitucional das normas em apreço vertidas quer nos Estatutos da Ordem dos Advogados quer nos Estatutos dos Solicitadores;
2. O atendimento preferencial a advogados e a solicitadores, nos serviços públicos, é essencial para assegurar a maior celeridade e eficácia no exercício de funções ao serviço da justiça.

Face ao exposto, e esgotado o poder de intervenção da Comissão sobre a matéria em apreço, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de

Parecer

- a) Que a Petição n.º 133/X/1.ª deve ser remetida a todos os Grupos Parlamentares para, querendo, apresentarem iniciativa legislativa ou tomarem outras providências que considerarem convenientes sobre a matéria;

⁵ Ofício n.º 168/1.ª - CACDLG/2006



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

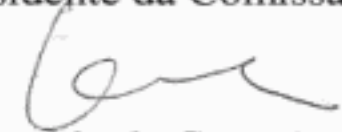
- b) Que a Petição n.º 133/X/1.ª deve ser arquivada com conhecimento do presente relatório ao peticionante, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, e 15/2003, de 4 de Junho;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 6 do artigo 15.º da Lei n.º 43/90.

Palácio de São Bento, 18 de Julho de 2006

A Deputada Relatora


(Teresa Diniz)

O Presidente da Comissão


(Osvaldo de Castro)