

João António Fernandes Pedroso

Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em (des)construção
O caso do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças

ANEXOS

Orientador: Prof. Doutor Boaventura de Sousa Santos

Dissertação de Doutoramento em Sociologia do Estado, do Direito e da Administração, apresentada à Faculdade de Economia da
Universidade de Coimbra

2011



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

ANEXOS AO CAPÍTULO IV

Anexo I – Notas metodológicas – *focus group*

Objeto:

A partir de um conceito amplo de acesso ao direito e à justiça, que engloba atores do Estado, da comunidade, do mercado e híbridos, pretende-se identificar, caracterizar e estudar as inter-relações de todas as entidades/atores que, atualmente, têm um papel/função no sistema de acesso ao direito e à justiça de família e das crianças, tenham origem no Estado (ex. Segurança Social, CIG, serviço de mediação familiar e Ministério Público), na comunidade (ex. associações/ONGs), híbridas/mistas ou princípio da associação (ex. Ordem dos Advogados, CPCJ) e mercado (ex. advogados e seguros de proteção jurídica)

É, ainda, objeto deste painel a reflexão e a análise crítica sobre as virtualidades e os défices das referidas entidades que facilitam o acesso à justiça da família e das crianças, bem como a proposta de soluções para melhorar o desempenho global e individual de cada uma dessas entidades/atores.

Plano do Painel de Discussão

Apresentação do Projeto e introdução aos temas do Painel.

2. O papel/função e o desempenho (lei e práticas) das entidades/atores do sistema de acesso ao direito e à justiça da família e das crianças (virtualidades e deficits).

2.1. O sistema de apoio judiciário:

- a) a Segurança Social
- b) o desempenho da Ordem dos Advogados
- c) o patrocínio jurídico
- d) os gabinetes de consulta jurídica

2.2. A ação do Ministério Público.

2.3. A administração pública (Segurança Social, CIG, etc.).

2.4. As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens.

2.5. O papel da comunidade (associações/ONGs).

- 2.6. O papel dos advogados (profissão liberal).
- 2.7. O papel dos seguros de proteção jurídica.
3. A articulação (ou falta dela) entre os referidos atores.
4. Propostas para melhoria do desempenho global e, em particular, de cada uma das referidas entidades/atores.

Anexo 2 – Notas metodológicas – Entrevistas

Apresentação do Projeto e introdução aos temas da entrevista:

A partir de um conceito amplo de acesso ao direito e à justiça, que engloba atores do Estado, da comunidade, do mercado e híbridos, pretende-se identificar, caracterizar e estudar as inter-relações de todas as entidades/atores que, atualmente, têm um papel/função no sistema de acesso ao direito e à justiça de família e das crianças, tenham origem no Estado (Tribunais, Ministério Público, Segurança Social, Polícia, serviço de mediação familiar, CIG, ACIDI, Provedoria de Justiça), na comunidade (associações/ONGs, IPSS), híbridas/mistas ou princípio da associação (Ordem dos Advogados, CPCJ) e mercado (advogados, seguros de proteção jurídica)

É, ainda, objeto desta entrevista a reflexão e a análise crítica sobre as virtualidades e os défices das referidas entidades que facilitam o acesso à justiça da família e das crianças, bem como a proposta de soluções para melhorar o desempenho global e individual de cada uma dessas entidades/atores.

Guião das entrevistas

1. Quais são as funções e as áreas de competência da instituição?
2. Que ações concretas é que a instituição tem realizado ou tem em curso?
 - a. Em especial na área do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças?
3. Qual é a orgânica de funcionamento da instituição?
 - a. Em que departamentos se divide e quais são as suas competências?
4. Quais são as principais características dos seus utentes?
 - a. Problemáticas.
 - b. Caracterização sociodemográfica
5. Em que lógicas de cooperação interinstitucional é que a instituição está envolvida?
 - a. Com quem é que estabelecem parcerias e projetos?
 - i. Instituições públicas ou privadas? Quais?
 - b. Que tipo de parcerias e projetos?
 - c. Em que áreas?

6. Quais são as maiores dificuldades que a instituição enfrenta?
7. Como avalia o desempenho da instituição?
8. Como avalia o desempenho das seguintes entidades:
 - a. Tribunais
 - b. Ministério Público
 - c. Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
 - d. Ordem dos Advogados/Advogados do sistema público de apoio judiciário
 - e. Polícia
 - f. Sistema de Mediação Familiar
 - g. Entidades da administração pública (CIG, ACIDI, Provedoria, Conservatórias)
 - h. Comunidade (associações)
9. Como avalia a articulação entre as diferentes entidades?
10. Quais são os principais problemas e deficiências do acesso ao direito e justiça na família?
 - a. De que forma pode a sua instituição contribuir?
 - b. O que propõe para melhoria do desempenho global e, em particular, de cada uma das referidas entidades/atores.
11. A articulação (ou falta dela) entre os referidos atores.
12. Propostas para melhoria do desempenho global e, em particular, de cada uma das referidas entidades/atores.
13. Os novos debates: a questão do espaço/simbolismo.

ANEXOS – CAPÍTULO V

Anexo I – Normas dos Tratados Internacionais

I.1 Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos

Artigo 14.º: 1. Todas as pessoas são iguais perante os tribunais. Toda a pessoa terá direito a ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um tribunal competente, segundo a lei, independente e imparcial, na determinação dos fundamentos de qualquer acusação de carácter penal contra ela formulada ou para a determinação dos seus direitos ou obrigações de carácter civil. A imprensa e o público poderão ser excluídos da totalidade ou parte das sessões de julgamento por motivos de ordem moral, de ordem pública ou de segurança nacional numa sociedade democrática, ou quando o exija o interesse da vida privada das partes ou, na medida estritamente necessária em opinião do tribunal, quando por circunstâncias especiais o aspeto da publicidade possa prejudicar os interesses da justiça; porém, toda a sentença será pública, exceto nos casos em que o interesse de menores de idade exija o contrário, ou nas ações referentes a litígios matrimoniais ou tutela de menores. 2. Qualquer pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma a sua inocência até que se prove a sua culpa conforme a lei. 3. Durante o processo, toda a pessoa acusada de um delito terá direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: a) A ser informada no mais curto prazo, em língua que entenda e de forma detalhada, da natureza e causas da acusação contra ela formulada; b) A dispor do tempo e dos meios adequados para a preparação da sua defesa e a comunicar com um defensor de sua escolha; c) A ser julgada sem adiamentos indevidos; d) A apresentar-se em julgamento e a defender-se pessoalmente ou ser assistida por um defensor de sua escolha; a ser informada, se não tiver defensor, do direito que lhe assiste a tê-lo e, sempre que o interesse da justiça o exija, a que seja nomeado um defensor oficioso, gratuitamente, se não carecer de meios suficientes para o remunerar; e) A interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação e a obter a comparência das testemunhas de defesa e que estas sejam interrogadas nas mesmas condições que as testemunhas de acusação; f) A ser assistida gratuitamente por um intérprete, se não

compreender ou não falar a língua usada no tribunal; g) A não ser obrigada a prestar declarações contra si própria nem a confessar-se culpada. 4. Numa ação judicial aplicada a menores de idade para efeitos penais ter-se-á em conta a sua condição e a importância de estimular a sua readaptação social. 5. Toda a pessoa declarada culpada de um delito terá direito a que a sentença e a pena que lhe foram impostas sejam submetidas a um tribunal superior, conforme o previsto na lei. 6. Quando uma sentença condenatória definitiva tenha sido posteriormente revogada, ou o condenado tenha sido indultado por ter produzido ou descoberto um facto plenamente probatório de se ter cometido um erro judicial, a pessoa que tenha sofrido uma pena como resultado dessa sentença deverá ser indemnizada, conforme previsto na lei, a menos que se demonstre que lhe seja imputável, na totalidade ou em parte, não se ter revelado, em tempo útil, o facto desconhecido. 7. Ninguém pode ser julgado nem punido por um delito pelo qual tenha já sido condenado ou absolvido por uma sentença definitiva, de acordo com a lei e o procedimento penal de cada país.

1.2 Convenção Americana

Artigo 25.º (Proteção judicial): Toda a pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem os seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam a atuar no exercício das suas funções oficiais. Os Estados Partes comprometem-se: a) a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda a pessoa que interpuser tal recurso; b) a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e c) a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda a decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

1.3 Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

Artigo 7.º: 1. Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja apreciada. Esse direito compreende: a) O direito de recorrer aos tribunais nacionais competentes de qualquer ato que viole os direitos fundamentais que lhe são reconhecidos e garantidos pelas convenções, as leis, os regulamentos e os costumes em vigor; b) O direito de presunção de inocência, até que a sua culpabilidade seja estabelecida por um tribunal

competente; c) O direito de defesa, incluindo o de ser assistido por um defensor de sua escolha; d) O direito de ser julgado num prazo razoável por um tribunal imparcial.

Anexo 2 – Síntese das Resoluções, do Acordo e das Recomendações do Conselho da Europa

2.1 O Acordo Europeu sobre a Transmissão de Pedidos de Assistência Judiciária

Em Janeiro de 1977, os Estados-Membros do Conselho da Europa assinaram o Acordo Europeu sobre a Transmissão de Pedidos de Assistência Judiciária, tendo como premissas de partida a necessidade de eliminar os obstáculos económicos existentes em termos de procedimentos cíveis e de permitir aos cidadão com menores recursos financeiros a possibilidade de exercerem os seus direitos, o que só seria possível através da criação de um sistema de transmissão de pedidos apropriado a esses fins. Este Acordo permite que qualquer cidadão que tenha a sua residência habitual no território de um dos Estados-Membros possa fazer o seu pedido de assistência judiciária (seja em matéria cível, comercial ou administrativa) no território de um outro Estado que tenha assinado o Acordo (estando estabelecidos os procedimentos que devem ser seguidos). Já em 2003 e 2005 foram adotadas, pelo Comité de Ministros, as Recomendações Rec(2003)18 e Rec(2005)12, que contêm o formulário que deve ser utilizado aquando das transmissões dos pedidos.

2.2 As Recomendações e Resoluções do Comité de Ministros do Conselho da Europa: contra a caridade para indigentes e em defesa de um direito essencial do regime democrático

O Comité de Ministros do Conselho da Europa adotou algumas Resoluções e Recomendações sobre o acesso ao direito e à justiça. A primeira foi a Resolução (76) 5, relativa ao apoio judiciário em matéria civil, comercial e administrativa, adotada pelo Comité de Ministros em Fevereiro de 1976, de acordo com a qual “para eliminar os obstáculos de natureza económica que entravam o acesso à justiça e permitir às pessoas economicamente carenciadas uma melhor defesa dos seus direitos nos Estados-Membros, é conveniente assegurar a igualdade de tratamento em matéria de

apoio judiciário entre os nacionais dos Estados-membros do Conselho da Europa e os estrangeiros para os quais uma tal assimilação parece mais justificada”.

Seguiu-se a Resolução (78) 8 sobre o apoio judiciário e a informação jurídica, adotada pelo Comité de Ministros em Março de 1978, que determinava que “a concessão de apoio judiciário não deveria continuar a ser considerada como um ato de caridade para com indigentes, mas como uma obrigação da comunidade no seu todo”. Esta resolução referia assim que “facilitar o acesso à consulta jurídica, para além do apoio judiciário, às pessoas economicamente carenciadas, poderá contribuir também para a eliminação dos obstáculos no acesso à justiça”. O anexo desta resolução estabelece, com minúcia, recomendações a adotar, quer no âmbito do apoio judiciário, quer da consulta jurídica¹.

Em Maio de 1981 foi adotada a Recomendação N.º R (81) 7 sobre os meios facilitadores do acesso à justiça, tendo em conta que “o direito de aceder à justiça e de ser julgado equitativamente, garantido pelo artigo 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, constitui uma característica essencial de qualquer regime democrático”. Assim, recomendou aos Estados que adotassem medidas de simplificação dos procedimentos, bem como reforçassem todas as medidas que considerassem necessárias para assegurar a aplicação progressiva dos princípios que constavam do anexo da Recomendação, a saber: a informação ao público, a simplificação e a celeridade processuais, a redução e/ou simplificação das custas judiciais e processos especiais. Neste último item, referem-se não só os litígios referentes a dívidas de reduzido valor, mas também a necessidade de os Estados-Membros garantirem que os procedimentos relativos ao direito da família são simples, céleres, de baixo custo e respeitam a natureza das questões em causa.

De referir ainda a Recomendação N.º R (93) I sobre o acesso efetivo ao direito e à justiça das pessoas em situação de grande pobreza, que foi adotada pelo Comité de Ministros em Janeiro de 1993. Recomendava-se aos Governos dos Estados-Membros que facilitassem às pessoas em situação de grande pobreza o acesso efetivo ao direito (“o direito ao direito”), o acesso efetivo aos modelos para-judiciários de resolução de conflitos, o acesso efetivo aos tribunais e que consultassem, sempre que possível, no âmbito da sua política geral de luta contra a grande pobreza, as

¹Cf. [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/Conv_Rec_Res/Resolution\(78\)8.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/Conv_Rec_Res/Resolution(78)8.asp) (acedido em Setembro de 2008).

organizações não-governamentais interessadas e as associações de auxílio às pessoas em situação de grande pobreza.

2.3 As Resoluções adotadas no âmbito das Conferências dos Ministros da Justiça Europeus

Na 23.^a Conferência de Ministros da Justiça Europeus (Conselho da Europa, 2000), que decorreu em Londres, os ministros participantes debateram assuntos relacionados com a qualidade da justiça e a relação custo-eficácia. No âmbito deste debate, e segundo o relatório produzido, foi possível atingir um acordo relativamente à necessidade de incluir a melhoria do acesso ao direito e à justiça como um fator fundamental para a existência de um sistema de resolução de conflitos, judicial ou não judicial, com qualidade e efetiva abrangência. Esse consenso fundamentou-se no discurso que a legal aid é uma condição para a proteção e promoção dos direitos humanos. As propostas principais para a criação de um sistema moderno de acesso ao direito e à justiça exigem a distinção entre a representação jurídica em processos judiciais e o apoio jurídico extrajudicial, defendendo-se, por um lado, que o aconselhamento e apoio jurídico pudessem ser prestado por outros profissionais que não sejam advogados. Prevê-se, ainda, a possibilidade de estabelecer law clinics, por estudantes de direito para aconselhamento jurídico, numa fase inicial. Por outro lado, propõe-se o desenvolvimento da informação jurídica, designadamente através de recurso a sites especializados, e um incentivo ao desenvolvimento do uso dos meios alternativos de resolução de conflitos. Por último, ao nível do financiamento e dos custos, propugnou-se a criação de um sistema de custas fixas, para reduzir os custos globais, a implementação de um seguro privado para cobrir os custos do apoio jurídico, a necessidade de encontrar um ponto de equilíbrio financeiro no triângulo Estado/clientes/advogados, procurando assegurar a qualidade e a credibilidade do apoio e assistência jurídica, analisando os custos do sistema como um todo e, ainda, que na concessão de acesso do apoio jurídico se tenha em conta a situação económica dos litigantes e as suas probabilidades de êxito.

Em sequência, e tendo em consideração os vários sistemas existentes a nível europeu de acesso ao direito e à justiça, foram destacados os seguintes sistemas institucionais na prestação de apoio e assistência jurídica pública ou financiada pelo Estado:

- a avaliação das probabilidades de êxito junto dos serviços públicos e livre escolha do advogado pelo requerente;
- a emissão de uma licença autorizando os profissionais a prestar apoio jurídico no âmbito do sistema;
- a nomeação, pela respetiva Ordem dos Advogados, como é o caso português, do advogado encarregue de prestar apoio jurídico, alargando esta obrigação a qualquer advogado que esteja na lista;
- a implementação de organizações não governamentais (parcerias entre entidades públicas e privadas) subsidiados, total ou parcialmente, com fundos públicos.

Na 27^a Conferência dos Ministros da Justiça Europeus, que decorreu em Outubro de 2006 na Arménia, foi adotada a Resolução N.º I, que trata das vítimas de crimes, no âmbito da qual os Ministros reconhecem a necessidade de reduzir o risco de uma vitimização secundária, o que se poderá obter através da simplificação de procedimentos e da facilitação do acesso a entidades que possam proporcionar assistência às vítimas. Para além disso os Ministros recomendam a promoção da implementação de sistemas de mediação e do uso da justiça restaurativa.

Em Outubro de 2007 os Ministros da Justiça Europeus voltaram a reunir em Espanha, no âmbito da 28^a Conferência, onde foi adotada a Resolução N.º I sobre o acesso à justiça dos migrantes e dos asilados. Nessa Resolução os Ministros reconhecem que a imigração é um desafio para a Europa e por esse motivo é necessário garantir e facilitar o exercício e a proteção dos direitos dos migrantes e dos asilados, através do provimento da informação apropriada e das condições necessárias em caso de privação ou limitação da liberdade. Sublinham também a necessidade de tomar em consideração a situação das crianças que se encontrem na situação de migrante ou de asilado, pelo que é necessário garantir os seus direitos fundamentais através do acesso à informação, do direito a um julgamento justo e às medidas apropriadas e, ainda, o direito a representação jurídica, a assistência e a interpretação.

Nesta 28.^a Conferência foi também adotada a Resolução N.º 2 relativa a uma justiça “amiga das crianças”, onde se reconhece que o acesso das crianças e dos jovens à justiça, mesmo quando tenham cometido crimes, deve ser sempre pautado pelo princípio do superior interesse da criança. Assim, é necessário que o acesso à justiça seja facilitado, tanto em termos de acesso aos tribunais, como de acesso às estruturas

de mediação, de forma a garantir que os seus direitos são respeitados e promovidos. Para além disso, promove-se uma justiça que garanta que as opiniões, necessidades e preocupações das crianças sejam tidas em conta e que o contacto entre as crianças e a justiça seja o menos negativo possível, pelo que se devem adotar medidas que tornem o ambiente judiciário mais seguro e 'amigável' e que haja formação dos recursos humanos envolvidos.

Anexo 3 – Ficha de leitura dos Acórdãos mais relevantes do TEDH

Nos termos do artigo 6.º, número 3 (alínea c)), o acusado tem, como mínimo, os seguintes direitos: Defender-se a si próprio ou ter a assistência de um defensor da sua escolha e, se não tiver meios para remunerar um defensor, poder ser assistido gratuitamente por um defensor oficioso, quando os interesses da justiça o exigirem. Assim, este artigo assenta em dois critérios: por um lado, o critério financeiro, isto é, no caso de o arguido não ter meios económicos suficientes para pagar um advogado, sendo que nestes casos recai sobre o mesmo o ónus de provar a sua insuficiência de meios; por outro lado, o critério substantivo, nos termos do qual o arguido deve ter direito a assistência jurídica gratuita sempre que os interesses da justiça assim o exigirem. Para tal, o TEDH considera uma série de fatores, tais como: a complexidade (factual e jurídica) do caso sub judice; a capacidade de o arguido perceber a questão; a gravidade da acusação e a severidade da sentença. Estes princípios podem ser encontrados nos Casos Quaranta c. Suíça (1991) e Bentham c. Reino Unido (1996).

Se estes critérios estiverem preenchidos, o Estado está obrigado a, nos termos da Convenção, garantir a assistência jurídica gratuita. O direito à assistência jurídica gratuita aplica-se em todo o processo, incluindo as fases pré e pós julgamento (como o TEDH estipulou no Caso Croissant c. Alemanha, 1992). Contudo, e como se pode atestar no Caso Artico c. Itália (1980), o Estado não pode ser considerado responsável por qualquer falha na qualidade da assistência prestada, mas deverá garantir que o direito a apoio judiciário seja, na verdade, um direito efetivo.

Para além da específica referência à matéria criminal contida no número 3 deste artigo, esta norma tem sido interpretada pelo TEDH de forma a implicar um direito à assistência judiciária também em processos cíveis, quando assim o exijam os interesses

da justiça (Airey c. Irlanda A32-1979²), o que teve certo impacto nos sistemas de assistência judiciária, principalmente dos Estados Europeus. O TEDH determinou, no que toca aos procedimentos civis, que o direito de acesso aos tribunais para determinar os direitos e as responsabilidades de cada indivíduo é inerente ao direito a um julgamento justo nos termos do artigo 6.º. Alguns autores pretenderam que tal direito devesse ser visto como uma obrigação de os Estados garantirem apoio jurídico em questões de natureza cível. No caso Airey c. Irlanda, o Tribunal veio dizer que a Convenção garante direitos que são de natureza prática e efetiva, pelo que, como pode ler-se na decisão: apesar da ausência de uma cláusula semelhante para litígios civis, o artigo 6.º parágrafo 1 pode, por vezes, obrigar o Estado a providenciar a assistência de um advogado quando tal assistência se revelar indispensável para um acesso efetivo ao tribunal ou porque a representação legal é obrigatória, como é feito pelo direito interno dos Estados Contratantes para certos tipos de litígios, ou em razão da complexidade do procedimento ou do caso.

A decisão deste caso demonstrou, claramente, que o artigo 6.º contém obrigações positivas, tendo aberto a possibilidade a outros demandantes. Todavia, o Tribunal foi cauteloso ao explicar que não estava a reconhecer um direito geral ao apoio judiciário em todos os procedimentos civis reconhecíveis pelo artigo 6.º. Como refere Mowbray (2004), no Caso Andronicou e Constantinou c. Chipre³ (1997 – VI), o TEDH rejeitou o pedido dos autores de que artigo 6.º obrigava os Estados a estabelecer um sistema de apoio judiciário em processo civil⁴. Contudo, decidiu que o artigo 6.º deixa aos Estados a liberdade de escolha dos meios a serem usados em

² Neste caso perante o TEDH, a autora, uma mulher casada com um rendimento modesto, pretendia obter uma decisão de separação judicial por motivo de violência continuada. Todavia, tal decisão implicava elevadas custas judiciais, as quais ela não podia custear, bem como a necessidade de contratar os serviços de um advogado. Para além disso, não havia apoio judiciário na Irlanda. Deste modo, veio alegar perante o Tribunal que tais circunstâncias a impediam de ter um acesso efetivo aos tribunais, o que violava o artigo 6.º da Convenção. O Governo Irlandês veio replicar que a senhora podia ter-se autorrepresentado em juízo.

³ Os filhos dos demandantes tinham sido mortos por agentes da polícia durante uma crise armada envolvendo reféns, pelo que os autores pretendiam processar a autoridade pública competente por alegada negligência. Não existia, porém, qualquer sistema de apoio judiciário no Chipre, mas o Governo tinha feito uma oferta *ex gratia*, durante algumas semanas, de modo a que os autores pudessem financiar a sua ação, que havia sido rejeitada por os autores entenderem que não satisfazia a obrigação positiva que impedia sobre o governo por força do artigo 6.º da Convenção.

⁴ Mesmo quando os Estados preveem regimes de apoio judiciário, as decisões dessas autoridades podem ser contestadas em Estrasburgo se se considerar que tais decisões impedem o acesso aos tribunais. No caso Aerts c. Bélgica (1998 – V), o autor tinha sido temporariamente sujeito a uma medida de internamento compulsório na ala psiquiátrica da prisão, após a sua prisão por ofensa grave. A Instituição de Saúde Mental respetiva tinha designado um centro especial para esse internamento, contudo, devido à falta de lugares, ele teve de continuar internado na prisão. Por esse facto, o senhor Aerts intentou uma ação civil contra as autoridades por não terem sido capazes de o internar nesse centro especial, tendo pedido apoio judiciário, que lhe foi negado por se ter considerado que a sua ação não tinha fundamento. Nestes termos, o Tribunal decidiu que não competia à entidade decisora do apoio judiciário avaliar a possibilidade de sucesso da ação, pois isso era competência do respetivo tribunal, pelo que tal decisão tinha negado ao autor o acesso aos tribunais, estando em clara violação do artigo 6.º (cf. Mowbray, 2004).

termos de acesso aos tribunais. A instituição de um regime de apoio judiciário é apenas um dentre outros meios, pelo que não compete ao TEDH indicar, e muito menos determinar, quais as medidas que devem ser tomadas. Tudo o que a Convenção requer é que um indivíduo possa usufruir de um direito efetivo de acesso aos tribunais em condições que não sejam contrárias ao artigo 6.º. De facto, o TEDH tem, em vários casos, tomado a posição de que os Estados não estão obrigados a constituir esquemas gerais de apoio judiciário em processo civil. Contudo, em casos excepcionais o apoio judiciário pode ser requerido nos termos do artigo 6.º. Será assim nos casos em que a pessoa envolvida tenha um baixo nível de habilitações literárias e/ou um profundo envolvimento emocional com a causa; a causa envolver matérias jurídicas de natureza complexa ou procedimentos complexos; ou quando o sistema jurídico nacional requeira representação jurídica (Mowbray, 2004).

Por sua vez, o direito de acesso aos tribunais é uma componente do direito a um julgamento justo, como consagrado no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Contudo, o texto da Convenção não consagra de forma expressa o direito de acesso aos tribunais, mas o TEDH tem expressado, na sua jurisprudência, que este direito está assegurado pelo artigo 6.º. No Caso Golder c. Reino Unido (1975), bem como no Caso Marini c. Albânia (2007), o TEDH concluiu que o artigo 6.º “garante a todas as pessoas o direito de ver qualquer petição, relacionada com os seus direitos⁵ e obrigações civis, apreciada pelos tribunais”. Neste caso, o TEDH declarou que seria inconcebível permitir a existência de qualquer situação em que o artigo 6.º apenas servisse para “descrever as garantias processuais das partes e não para proteger o que permite a existência de tais garantias, ou seja, o acesso aos tribunais”.

O direito de acesso aos tribunais não é, contudo, um direito absoluto (como resulta dos Caso Staroszczyk c. Polónia, de 2007; Caso Marini c. Albânia, também de 2007), estando, assim, sujeito a algumas limitações, que terão de respeitar o princípio da proporcionalidade e terão de ser justificadas por interesses legítimos. Em termos cívicos, as limitações factuais ao direito de acesso aos tribunais incluem custas de justiça elevadas, como no Caso Kreuz c. Polónia (2001), em que o TEDH considerou que os

⁵ Nos termos do Caso Fayed c. Reino Unido (1994) ou Roche c. Reino Unido (2005), o artigo 6.º, n.º 1, não garante, porém, o conteúdo particular dos direitos civis no âmbito do Direito interno dos Estados-Parte, pelo que o TEDH não pode criar, através da interpretação do artigo 6.º, direitos substantivos que não tenham fundamento jurídico no Direito do Estado em causa. Assim, as suas garantias são apenas aplicáveis a direitos reconhecidos pelo Direito interno.

interesses do Estado no pagamento das taxas tem de ser corretamente balanceado com o interesse dos indivíduos em aceder aos tribunais e à justiça.

Noutras situações em que houve limitações no direito de acesso aos tribunais, o TEDH considerou que o Estado tem a obrigação de tomar medidas positivas que assegurem tal direito e, na ausência de tais medidas, é de considerar que se está perante uma violação do artigo 6.º da Convenção⁶.

Uma das violações do artigo 6.º que mais chega ao TEDH é a morosidade. Nos termos do Caso Sukhorubchenko c. Rússia, de 2005, o Tribunal considerou que “o direito de acesso a um tribunal inclui não só o direito a instaurar uma ação como também o direito de obter uma decisão final sobre a questão. Pode haver violação do direito de acesso quando o processo estiver parado por largos períodos de tempo. A questão da duração do processo pode ser absorvida pela do acesso a um tribunal”. Ora, “os processos que tratam do estado civil e capacidade das pessoas devem ser tratados com especial diligência por causa das eventuais consequências que a sua excessiva duração possa ter” (Caso Matter c. Eslováquia, 1999). Como resulta dos Casos Bock c. Alemanha (1989) e Laino c. Itália (1999), “nos processos de divórcio e regulamentação do poder paternal estão em causa questões que estão no cerne da vida privada e familiar: as relações entre cônjuges, assim como entre eles e os seus filhos. Um prazo irrazoável na resolução dos litígios constitui ‘uma grave ofensa à dignidade humana’”. Nestas matérias (divórcio, regulação das responsabilidades parentais, adoção, investigação da maternidade/paternidade), “o processo e o tempo que demora são decisivos para as futuras relações entre pais e filhos e as relações entre ambos podem tornar-se irreversíveis” (Caso H. c. Reino Unido, 1987).

Anexo 4 – O Tribunal de Justiça das Comunidades

O Tribunal de Justiça das Comunidades (TJCE), pela importância que tem a sua jurisprudência no estabelecimento e efetivação do direito da União Europeia. O TJCE, situado no Luxemburgo, é composto por 27 juizes e 8 advogados-gerais, que são designados de comum acordo pelos governos dos Estados-Membros da União

⁶ No Caso Panasencko c. Portugal (2008) considerou que ao requerente apenas foram garantidos os direitos a advogado e a intérprete em termos formais, não tendo o estado Português garantindo a efetividade dos mesmos, já que não foram tomadas medidas de controlo e de averiguação da sua efetividade após sucessivas reclamações da parte do requerente, pelo que se verificou dessa forma a violação do artigo 6.º da Convenção.

Europeia para mandatos de 6 anos. O TJCE trabalha em colaboração com todos os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros e tem competências claramente definidas. É composto por três órgãos: o Tribunal de Justiça, o Tribunal de 1ª Instância e o Tribunal da Função Pública.

Através da sua jurisprudência o TJCE tem contribuído para a criação de um espaço jurídico europeu, com consequências importantes na vida quotidiana dos cidadãos europeus. É manifesta a importância dos princípios fundamentais estabelecidos pelo TJCE, tais como o princípio do efeito direto do Direito Comunitário nos Estados-Membros ou do primado do Direito Comunitário sobre a legislação interna. Para além disso, o TJCE decidiu que o respeito dos direitos fundamentais é parte integrante dos princípios gerais de direito que o TJCE deve garantir.

Quando é o órgão jurisdicional nacional que submete ao TJCE uma questão relativa à interpretação ou à validade de uma disposição comunitária, estamos perante um reenvio prejudicial. No caso de uma ação ou recurso perante o TJCE, existe uma petição escrita em que o demandante especifica os seus fundamentos e o pedido. Esta petição é notificada à parte contrária, que dispõe de um mês para contestar ou responder, à qual se pode seguir réplica e tréplica. Uma vez terminada a fase escrita, as partes devem indicar as razões de requererem uma audiência de discussão, sendo esta audiência pública. Após, há lugar à decisão através de acórdão.

O TJCE e o apoio judiciário: os estatutos do Tribunal não contêm qualquer provisão relativa ao apoio judiciário, mas existem alguns artigos importantes nas Regras de Procedimento, quer do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (artigos 76º e 104º), quer ao nível do Tribunal de 1ª Instância (artigos 94º a 97º). Estes artigos aplicam-se aos processos que decorram perante estes tribunais.

Tanto o artigo 76º como o artigo 94º dispõem que a parte que não tem capacidade para pagar os custos do processo pode, a todo o tempo, fazer o pedido de apoio judiciário. A parte tanto pode ser pessoa física como pessoa jurídica, quer como autor, réu ou interveniente no processo.

Todos os pedidos devem ser feitos através de mandatário. Além disso, devem estar cumpridos todos os requisitos constantes do artigo 37º (ou 43º, no caso do TPIE) e deve o pedido ser acompanhado de documento, emitido pelas autoridades competentes do estado de origem, que ateste a necessidade de apoio judiciário. A

necessidade de apoio judiciário é aferida tendo em atenção a situação económica do requerente, bem como os custos do mandatário, o que deve estar documentado, servindo tais documentos como meio de prova da insuficiência económica do requerente. A certificação da situação de insuficiência económica do requerente deve ser feita pela autoridade nacional competente, que não se pode limitar a fazer uma mera certificação, devendo apresentar um historial documentado de tal situação económica. Claro que a avaliação final desta situação cabe ao TJCE, não estando este preso aos documentos emanados pela autoridade nacional (Lasok, 1994:145).

A decisão do TJCE de conceder apoio judiciário não é fundamentada, pelo que não é possível determinar quais os critérios por que se rege em cada caso. Pode, todavia, afirmar-se que um dos critérios óbvios será o de tomar em conta os recursos económicos do requerente (se tem casa própria e o seu valor; as 'ferramentas' do seu trabalho; rendimento, etc.). No caso de pessoas jurídicas, os critérios tornam-se mais difíceis de apurar (será a capacidade de a empresa cumprir com o pagamento das suas despesas ou o risco de entrar em bancarrota, por exemplo).

O apoio judiciário pode ser na modalidade de pagamento das custas do processo e/ou na modalidade de pagamento de custos no caso de insucesso da causa.

Não existe possibilidade de recurso da decisão relativa ao apoio judiciário. A decisão que conceda apoio judiciário ordena também que seja nomeado um advogado à parte, no caso de esta não ter escolhido um advogado ou no caso de o tribunal considerar inaceitável a escolha feita pela parte.

No caso de haver possibilidade de reembolso das somas concedidas, o TJCE, ou melhor, a secção competente (Registrar), envia o pedido de reembolso por escrito à parte, pedido esse que contém a soma devida, o método de pagamento e a data de pagamento. No caso de este pedido não ser satisfeito, o Tribunal pode emitir uma decisão executória de pagamento.

Anexo 5 – A ação da UE na área do acesso ao direito e à justiça - a *soft law* em ação

Quando se procuram textos sobre acesso ao direito e à justiça na UE, verifica-se que existe, sobretudo, uma aposta na defesa dos direitos dos cidadãos enquanto consumidores. Ora, ser europeu não significa ser apenas consumidor ou um mero ator

da vida económica e social, pelo que “se a União pretende que os seus cidadãos partilhem o mesmo conceito de justiça, deve dispor de sistemas judiciários que facilitem a vida das pessoas e não que a dificultem”. Como defende Melo Marinho (2007), no contexto da Europa sobrevém uma carência suplementar face aos particulares objetivos da União, que é a de formar os cidadãos para o exercício dos seus direitos, permitindo-lhes conhecer o trinómio axilar: a) sistema jurídico comum; b) regras do seu sistema nacional; e c) normas dos Estados-Membros nos quais devam agir.

5.1 O Plano de Ação de Viena

Em Dezembro de 1998 o Conselho Europeu e a Comissão Europeia adotaram um Plano de Ação – o chamado Plano de Ação de Viena – sobre a melhor forma de aplicar as disposições do Tratado de Amesterdão relativas à criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça. Evidenciou-se nesse Plano a convicção da importância de garantir o acesso igualitário à justiça e a colaboração fluida e rápida entre as autoridades judiciais (Melo Marinho, 2007). Sublinhou-se, também, a indispensabilidade de adaptar as regras de conflitos de leis e de jurisdição, designadamente nos domínios da competência, reconhecimento e execução de decisões, das obrigações contratuais e extracontratuais, do divórcio, dos regimes matrimoniais e das sucessões e do desenvolvimento de formas de resolução não judiciária dos conflitos, particularmente de mediação dos litígios familiares. No ponto 16. do Plano reforça-se a ideia de que a criação de um espaço judiciário europeu deve comportar benefícios palpáveis para os cidadãos da União, pois estes, ao respeitarem a lei têm o “direito de esperar que a União simplifique e facilite o seu ambiente judicial”. Deste modo, princípios como a igualdade no acesso à justiça deverão constituir um objetivo essencial, “o que implica uma identificação fácil do órgão jurisdicional competente, uma indicação clara do direito aplicável, a existência de procedimentos judiciais rápidos e equitativos e procedimentos de execução eficazes”.

5.2 O Conselho Europeu de Tampere

No Conselho Europeu de Tampere (1999) foi também avançada a ideia de uma “União de liberdade, segurança e justiça”, no seio da qual “os cidadãos e as empresas não deverão ser impedidos ou desencorajados de exercerem os seus direitos por razões de incompatibilidade ou complexidade dos sistemas jurídicos e administrativos

dos Estados-Membros”. Nesse sentido, os Estados-Membros foram instigados a adotar “normas mínimas que assegurem em toda a União um nível adequado de assistência jurídica nos processos transfronteiriços, assim como regras processuais comuns específicas para processos judiciais transfronteiriços simplificados e acelerados respeitantes a pequenas ações do foro comercial e de consumidores, bem como a ações de pensões de alimentos e a ações não contestadas. Deverão também ser criados, pelos Estados-Membros, procedimentos extrajudiciais alternativos”. Para além disso, reconheceu-se a necessidade de serem elaboradas normas mínimas sobre a proteção das vítimas da criminalidade, em especial sobre o seu acesso à justiça, pelo que “deverão ser criados programas nacionais para financiar medidas, públicas e não-governamentais, de assistência e proteção das vítimas”. Entre as medidas preconizadas no Conselho Europeu de Tampere incluem-se ainda a execução de um sistema de reconhecimento mútuo das decisões judiciais e o avanço para uma maior convergência e cooperação em matéria de direito civil.

5.3 O Livro Verde da Comissão Europeia sobre a assistência judiciária civil

De acordo com o Livro Verde da Comissão Europeia sobre a assistência judiciária civil (2000), elaborado no desenvolvimento dos tratados de Maastricht e Amesterdão, esta pode assumir um dos seguintes sentidos: prestação de conselhos jurídicos gratuitos ou a baixo custo, ou representação em tribunal por um advogado; isenção parcial ou total de outras despesas, designadamente de custas judiciais, que deveriam normalmente ser exigidas; ajuda financeira direta para compensar quaisquer despesas relacionadas com o litígio, como honorários de advogados, custas judiciais, bem como a necessidade para a parte vencida de suportar as despesas da parte vencedora, entre outras.

O Livro Verde analisava a situação da reciprocidade nos Estados-Membros das medidas de assistência judiciária, da elegibilidade em razão da pessoa, subjetiva e substantiva, e as condições de elegibilidade financeira. Afirmava-se ainda que os mecanismos para usufruir de assistência judiciária no estrangeiro podem constituir um obstáculo no acesso à justiça para um litigante em processos transfronteiriços. Assim, a questão da reforma dos sistemas nacionais de assistência judiciária e os modos alternativos para garantir o acesso à justiça em processos transfronteiriços foi igualmente incluída no Livro Verde. Neste se conclui que “um sistema eficiente de assistência judiciária é caro e, por conseguinte, estes Estados têm tentado meios

alternativos para garantir uma justiça a preços acessíveis”. As alternativas aí referidas eram as seguintes: honorários condicionados (isto é, os advogados aceitarem prescindir dos honorários no caso do cliente perder o caso, mas exigirem uma percentagem da indemnização concedida na hipótese do cliente ganhar); e seguro de proteção jurídica, como forma de garantir uma justiça acessível (existente, designadamente na Alemanha e na Suécia).

5.4 A Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial

A Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial foi criada pela Decisão do Conselho 2001/470/CE, de 28 de Maio de 2001, com o objetivo de facilitar a cooperação judiciária entre os Estados-Membros em matéria civil e comercial, efetivando o intuito de “manter e desenvolver a União como um espaço de liberdade, de segurança e de justiça em que seja assegurada a liberdade de circulação das pessoas”. Com a melhoria da cooperação judicial efetiva entre os Estados-Membros, torna-se possível um acesso efetivo à justiça por parte das pessoas envolvidas em litígios transfronteiriços, litígios esses que, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, podem ser melhor regulados ao nível comunitário. Nesse sentido, e como se determina na Decisão que a criou, “é necessário que a rede judiciária europeia em matéria civil e comercial promova o acesso à justiça”, para o que a criação de um sistema de informação, acessível tanto ao público em geral como aos especialistas, e cujas informações são continuamente atualizadas pelos pontos de contacto, fomenta esse plano.

Através do sítio da Internet http://ec.europa.eu/civiljustice/index_pt.htm é possível aceder a um vasto conjunto de informações, apresentadas nas várias línguas existentes no seio da União Europeia: Ordem jurídica, Organização da justiça, Profissões jurídicas, Assistência judiciária, Competência dos tribunais, Recurso aos tribunais, Prazos processuais, Direito aplicável, Citação e notificação dos atos, Obtenção e apresentação de provas, Medidas provisórias e medidas cautelares, Execução das decisões judiciais, Procedimentos simplificados e acelerados, Divórcio, Responsabilidade parental, Alimentos, Falência, Modos alternativos de resolução dos litígios, ou Indemnização das vítimas de crimes. Existe ainda a possibilidade de aceder a um Atlas Judiciário Europeu.

5.5 O Livro Verde da Comissão Europeia sobre os modos alternativos de resolução dos litígios em matéria civil e comercial

O Livro Verde sobre os modos alternativos de resolução dos litígios (ADR) em matéria civil e comercial, de Abril de 2002, dava conta do aumento do interesse da União Europeia pelos ADR, em parte porque “foi tomada consciência da renovação registada na prática pelos ADR, a favor dos cidadãos, cujo acesso à justiça sai melhorado”. Refere este Livro Verde que o desenvolvimento dos ADR “é de ordem prática e conjuntural”, pois estes mecanismos dão uma resposta às dificuldades de acesso à justiça com as quais se confrontam vários países e que estão relacionadas com o aumento do volume de litígios existentes nos tribunais, com a morosidade dos processos judiciais e com o aumento dos custos destes processos. A complexidade e tecnicidade dos instrumentos legislativos contribuem, igualmente, para dificultar o acesso à justiça. Defendeu-se, assim, que os ADR “inserem-se plenamente no contexto das políticas sobre o melhoramento do acesso à justiça”, pois “desempenham, de facto, um papel complementar em relação aos procedimentos jurisdicionais, na medida em que os métodos aplicados nos ADR são muitas vezes mais adaptados à natureza dos litígios. Os ADR podem, assim, permitir às partes encetar um diálogo que, sem isso, teria sido impossível, e avaliarem elas próprias a oportunidade de recorrerem aos tribunais”.

5.6 O Programa da Haia: garantir um verdadeiro espaço europeu de justiça

Adotado no Conselho Europeu de Novembro de 2004, o Programa da Haia enumera dez prioridades da União tendo em vista reforçar o espaço de liberdade, de segurança e de justiça num quadro de cinco anos.

No âmbito deste Programa deve ser garantido um acesso efetivo à justiça tendo em vista a obtenção e a execução de decisões judiciais, pelo que a União deve tomar medidas para instaurar a confiança mútua entre os Estados-Membros, criando normas processuais mínimas que garantam, em especial, o direito da defesa. Em matéria de justiça civil, destaca-se a conclusão do programa de reconhecimento mútuo das decisões em matéria civil e comercial.

5.7 O programa “Justiça Civil” para o período 2007-2013

O programa “Justiça Civil” insere-se num programa mais vasto, “Direitos Fundamentais e Justiça”, e foi criado por Decisão conjunta do Conselho e do Parlamento Europeu em Setembro de 2007. São objetivos gerais deste programa: “a) promover a cooperação judiciária com o objetivo de contribuir para a criação de um

verdadeiro espaço europeu de justiça em matéria civil, baseado no princípio do reconhecimento mútuo e da confiança mútua; b) Promover a eliminação dos obstáculos à correta tramitação dos processos civis transfronteiras nos Estados-Membros; c) Melhorar a vida quotidiana das pessoas e das empresas permitindo-lhes fazer valer os seus direitos em toda a União Europeia, em especial através da promoção do acesso à justiça; d) Melhorar os contactos, o intercâmbio de informações e a criação de ligações em rede entre as autoridades legislativas, judiciárias e administrativas e as profissões jurídicas, inclusivamente mediante o apoio à formação judicial, tendo por objetivo uma melhor compreensão mútua entre essas autoridades e os profissionais do sector” (artigo 2º).

Dentro destes objetivos gerais, tem como objetivos específicos (artigo 3º), entre outros: garantir a segurança jurídica e melhorar o acesso à justiça e melhorar a informação sobre os sistemas jurídicos dos Estados-Membros e sobre o acesso à justiça.

5.8 A Proposta de Diretiva sobre mediação em matérias civis e comerciais

Em Outubro de 2007 o Conselho da União Europeia e o Parlamento Europeu emanaram uma Proposta de Diretiva sobre certos aspetos da mediação em matérias civis e comerciais. Na verdade, a União Europeia tem sempre manifestado um grande interesse pelos modos alternativos de resolução de litígios (como atesta o Livro Verde da Comissão Europeia sobre os modos alternativos de resolução de litígios em matéria civil e comercial, de 2002), uma vez que o objetivo de assegurar um melhor acesso à justiça, como forma de contribuir para um espaço europeu de liberdade, segurança e justiça, tem de estar assente tanto nos modos judiciais quanto extrajudiciais de resolução de conflitos.

Nesse sentido, e nos termos da Proposta ora em análise, a mediação deve ser vista como uma forma eficiente e célere de resolução extrajudicial de litígios em matérias civis e comerciais, já que é um processo que se adapta aos interesses das partes. A sua eficiência derivará do facto de os acordos resultantes dos processos de mediação serem cumpridos de forma voluntária e de se conseguir preservar uma relação sustentável entre as partes, o que é ainda mais necessário quando estamos perante conflitos de natureza transfronteiriça. Ressalta-se que a mediação não deve ser vista como uma alternativa ‘pobre’ aos processos judiciais, daí que os Estados-Membros devam dar força executiva aos acordos resultantes de processo de mediação

e, para além disso, estes acordos devem ser reconhecidos e exequíveis em qualquer dos Estados-Membros.

Assim, propõe-se que a Diretiva que resultará desta Proposta apenas se aplique a litígios transfronteiriços, em matéria civil (como nos casos de direito da família) e comercial, mas como se pode ler no texto, nada impede os Estados-Membros de aplicarem as disposições da mesma aos processos nacionais de mediação. Para além disso, só é aplicável nos casos em que as partes procurem a resolução amigável de forma voluntária, requerendo a intervenção de um mediador. Por sua vez, os Estados-Membros devem garantir que as partes poderão sempre recorrer ao sistema judicial no caso de o processo de mediação falhar.

Anexo 6 – A evolução legal do regime de apoio judiciário em Portugal

6.1 A lei n.º 7/70, de 9 de Junho: o direito de assistência judiciária na época de Marcello Caetano

Como se disse, em 9 de Junho de 1970 foi publicada a Lei n.º 7/70 sobre a assistência judiciária, sendo publicado em 18 de Novembro do mesmo ano o Regulamento da Assistência Judiciária nos Tribunais Ordinários, através do Decreto n.º 562/70. Nos termos desta Lei, dividida em XII Bases, estipula-se em que consiste a assistência judiciária, quem poderá ter direito a usufruir da mesma e aqueles a quem não pode ser concedida, bem como quem a pode requerer e como se desenrola o processo de avaliação da insuficiência económica. Deste modo, e brevemente, passamos a analisar o diploma:

A assistência judiciária compreendia a dispensa, total ou parcial, de preparos e do prévio pagamento de custas (por outro lado, a obrigação de pagamento de custas e honorários só seria exigível quando o devedor, beneficiário da assistência, adquirisse meios que lhe permitissem efetuá-lo, cf. Base X), e bem assim o patrocínio oficioso (a ser exercido por advogado e solicitador nomeados pelo juiz⁷, em princípio mediante escala organizada pela Ordem dos Advogados e Câmara dos Solicitadores, sendo

⁷ De acordo com o artigo 15.º do Decreto n.º 562/70, o patrocínio podia também ser exercido por candidatos à advocacia, na falta ou impedimento de advogados ou solicitadores; e ainda pelo Ministério Público ou por funcionário do Tribunal, na falta ou impedimento de todos os outros.

atendível a indicação pelo requerente de advogado e solicitador, quando estes a aceitassem); para além disso, a assistência devia ser aplicável em qualquer jurisdição, seria independente da posição processual que o requerente ocupasse na causa e do facto de ter sido já outorgada à parte contrária, podendo ser requerida em qualquer estado da causa, independentemente de a insuficiência económica do requerente ser superveniente. Nos processos criminais, a assistência apenas podia ser concedida aos acusados e àqueles de cuja acusação dependesse o exercício da ação penal pelo Ministério Público (Bases I, V e VIII).

Quanto aos destinatários: teriam direito à assistência todos aqueles que se encontrassem em situação económica que não lhes permitisse custear as despesas normais da ação, assim como as pessoas coletivas, sociedades e outras entidades que gozassem de personalidade judiciária, sendo, contudo, vedado este direito aos estrangeiros, quando, em igualdade de circunstâncias, as leis dos respetivos Estados a não reconhecessem aos Portugueses. Por sua vez, a insuficiência económica devia ser demonstrada mediante prova documental, salvo caso de presunção estabelecida em lei ou regulamento (Bases II e III). Estava, porém, interdita a concessão às pessoas a respeito das quais houvesse fundada suspeita de que tinham alienado ou onerado todos ou parte dos seus bens para se colocarem em condições de a obter e aoscessionários do direito ou objeto controvertido, embora a cessão pudesse ser anterior ao litígio, no caso de ter havido fraude (Base IV). Em relação ao requerimento de assistência, podia ser feito pelo interessado na sua concessão, pelo Ministério Público, em representação dele, por advogado nomeado pelo juiz para esse efeito, a pedido do interessado ou do Ministério Público e por advogado designado pela Ordem dos Advogados, quando as circunstâncias o justificassem (a este competia também, em princípio, o patrocínio da causa para que foi requerida a assistência, cf. Base VI).

Relativamente ao processo de apreciação da existência ou inexistência do direito a assistência judiciária, competia ao juiz da causa para a qual seria solicitada, constituindo um incidente do respetivo processo e admitindo oposição da parte contrária. A assistência, uma vez concedida, mantinha-se para efeitos de recurso, qualquer que fosse a decisão sobre o mérito da causa (a decisão final da ação devia, também, fixar os honorários do advogado e do solicitador do assistido, que responderia pelo pagamento, quer no caso de ser vencido, quer vencedor, Base IX); e da decisão que concedia a assistência não podia ser interposto recurso, enquanto que

da decisão que a negasse caberia agravo, em um só grau, com efeito suspensivo (Base VII). A assistência podia, todavia, ser retirada, oficiosamente ou a requerimento do Ministério Público, da parte contrária, dos funcionários do tribunal, do advogado ou solicitador nomeado, no caso de o assistido adquirir meios suficientes para poder dispensá-la (neste caso, impedia sobre o assistido a obrigação de declarar, logo que o facto se verificasse, que estava em condições de dispensar a assistência, sob pena de ficar sujeito às sanções previstas para a litigância de má fé); quando se provasse, por novos documentos, a insubsistência das razões pelas quais a assistência havia sido concedida; se os documentos que tivessem servido de base à concessão fossem declarados falsos por decisão com trânsito em julgado; e se, em recurso, fosse confirmada a condenação do assistido como litigante de má-fé (Base XI).

Esta Lei tem de ser lida conjugadamente com o Decreto n.º 562/70, nos termos do qual o pedido de assistência judiciária devia ser formulado nos articulados da ação a que se destinava (ou em requerimento autónomo, quando fosse posterior aos articulados ou a causa não o admitisse), devendo o requerente alegar os factos e as razões de direito, oferecendo as provas, e mencionar os rendimentos e vencimentos percebidos, bem como os encargos, contribuições e impostos pagos (artigos 1.º e 2.º). Relativamente à prova de insuficiência económica, o artigo 7.º do diploma listava uma série de documentos aptos a fazer tal prova, tais como: certidão de deliberação da junta de freguesia ou da câmara municipal do concelho onde tivesse a sua residência ou sede há mais de 6 anos; certidão comprovativa de que o requerente se encontrava a cargo da assistência pública; ou através de informação do chefe de secretaria do tribunal da causa, quando o requerente fosse aí conhecido (todos estes documentos deveriam mencionar, expressamente, que se destinavam a instruir um pedido de assistência judiciária).

No que toca às presunções de insuficiência económica, o artigo 8.º estabelecia que estariam impossibilitados de custear as despesas normais da ação o filho ilegítimo menor (para o efeito de investigar a sua paternidade ou maternidade), e bem assim o requerente de alimentos.

São, ainda, mencionadas, no artigo 22.º, as causas que podiam importar a caducidade da assistência, como o falecimento da pessoa beneficiária ou a extinção, dissolução ou transformação da pessoa coletiva, sociedade ou outra entidade a que houvesse sido concedida.

6.2 O Decreto-Lei n.º 387-B/87: “Aproximar o direito da vida das pessoas”

Em 1976, a Constituição da República Portuguesa (CRP), inspirada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (mormente o artigo 8.º)⁸, consagrou no artigo 20.º, como se disse, que a todos os cidadãos era assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos. A revisão de 1982, por sua vez, veio alterar a epígrafe do artigo 20.º, consagrando o acesso ao direito e estabelecendo que “todos têm direito à informação e à proteção jurídica, nos termos da lei”⁹.

Ora, na sequência destas revisões constitucionais, e porque se tinha em vista “aproximar o direito da vida das pessoas, depurando-o do hermetismo que enfraquece o seu sentido humano”, incluindo “o direito, como valor e como realidade, na «aparelhagem cívica» que enriquece a sociabilidade das pessoas” e fazendo com que o Estado “compreenda que não pode «estatizar» a personalidade e a dignidade das pessoas”¹⁰, surgiu o Decreto-Lei n.º 387-B/87¹¹, de 29 de Dezembro. Este Decreto está dividido em VIII capítulos: I) conceção e objetivos, II) informação jurídica, III) proteção jurídica, IV) consulta jurídica, V) apoio judiciário, VI) disposições especiais sobre processo penal, e VII) disposições gerais e finais. Assim, este novo regime do apoio judiciário não se limita ao direito civil mas abrange também o direito penal.

Com este novo Diploma, em que se passa do regime de assistência para o regime de acesso ao direito e aos tribunais¹², verificou-se o alargamento do instituto do acesso com a introdução da possibilidade dos cidadãos terem informação jurídica e consulta jurídica gratuita, pois o regime legal previa a realização de ações¹³ permanentes e planeadas tendentes a divulgar aos cidadãos os seus direitos e o ordenamento legal, nomeadamente através da criação de serviços de acolhimento junto dos tribunais para procederem às referidas ações. Por outro lado, o Estado e as

⁸ Cf. a parte relativa ao direito humano de acesso ao direito.

⁹ Como consta do Diário da Assembleia da República, II série, n.º 31, de 17/01/1987, pág. 1550, “ao consagrar inequivocamente o direito à informação e proteção jurídicas, a Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, veio colmatar, por votação unânime, uma das lacunas mais importantes da Constituição no tocante ao elenco dos direitos fundamentais”.

¹⁰ Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 387-B/87.

¹¹ Em 1986 foi nomeada uma Comissão para efetuar o levantamento e a concretização das diversas vertentes de uma política de acesso ao direito, tendo resultado na Lei de Autorização Legislativa n.º 41/87, de 23 de Dezembro e, mais tarde, no diploma *sub judice*. Para mais informações sobre os passos que precederam este diploma, ver o Relatório *O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão* do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (2002).

¹² Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, o sistema de acesso ao direito e aos tribunais destina-se a promover que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, de fazer valer ou defender os seus direitos.

¹³ O artigo 4.º refere como tipos de ações tendentes a tornar conhecido o direito e o ordenamento legal as publicações e outras formas de comunicação.

instituições representativas das profissões forenses¹⁴ deviam assumir a responsabilidade conjunta pelo desenvolvimento e eficácia do instituto de acesso ao direito, assumindo-se o Estado como garante de uma adequada remuneração aos profissionais forenses que prestassem serviços jurídicos no âmbito do sistema de acesso ao direito (artigos 1.º a 5.º).

No que concerne à proteção jurídica (artigo 6.º), a inovação consiste em introduzir, para além da assistência judiciária em julgamento, agora denominada apoio judiciário, a consulta jurídica¹⁵, entendida não só como a informação sobre a existência ou inexistência do direito, mas compreendendo também a realização de diligências extrajudiciais ou mecanismos informais de conciliação (artigo 13.º). No que respeita ao apoio judiciário, o diploma não apresentou inovações significativas relativamente ao anterior regime. As inovações prenderam-se, sobretudo, com o alargamento do âmbito objetivo do apoio judiciário que, para além da dispensa, total ou parcial, de preparos, do patrocínio oficioso e da dispensa do prévio pagamento de custas, passou a compreender ainda a dispensa e o deferimento do pagamento de custas, o deferimento do pagamento de preparos e a dispensa do pagamento de honorários aos profissionais forenses pela prestação dos seus serviços. O regime de apoio judiciário passou a ser, também, aplicável aos processos das contraordenações e a estender-se a todos os processos apensos àquele em que se verificou a concessão (artigos 16.º e 17.º).

Facilitou-se, ainda, a possibilidade de o requerente provar a sua insuficiência económica através de qualquer meio de prova (ao contrário da Lei n.º 7/70, que tipificava os documentos aptos a essa comprovação), tendo-se verificado uma expansão do elenco de presunções legais de carência económica¹⁶. Para além disso, o sistema passou a abranger os estrangeiros e os apátridas com residência habitual em

¹⁴ As instituições representativas das profissões forenses são, como refere Salvador da Costa (2007), a Ordem dos Advogados e a Câmara dos Solicitadores.

¹⁵ O artigo 11.º, n.º1, estabelecia que o Ministério da Justiça, em cooperação com a Ordem dos Advogados, instalaria e asseguraria o funcionamento de gabinetes de consulta jurídica, com vista à gradual cobertura territorial do país. No presente momento, estão instalados os seguintes Gabinetes: Albufeira, Angra do Heroísmo, Barreiro, Cadaval, Castelo Branco, Coimbra, Covilhã, Évora, Guarda, Guimarães, Horta, Lamego, Lisboa, Matosinhos, Oliveira do Bairro, Pombal, Ponta Delgada, Porto, Setúbal, Sintra e Vila Nova de Gaia.

¹⁶ Assim, nos termos do artigo 20.º, gozava da presunção de insuficiência económica quem estivesse a receber alimentos por necessidade económica; quem reunisse as condições exigidas para a atribuição de quaisquer subsídios em razão da sua carência de rendimentos; quem tivesse rendimentos mensais, provenientes do trabalho, iguais ou inferiores a uma vez e meia o salário mínimo nacional (deixaria de usufruir da presunção no caso de fruir outros rendimentos próprios ou de pessoas a seu cargo que, no conjunto, ultrapassassem um montante equivalente ao triplo do salário mínimo nacional); o filho menor, para efeitos de investigar ou impugnar a sua maternidade ou paternidade; o requerente de alimentos e os titulares de direito a indemnização por acidente de viação.

Portugal; e aos estrangeiros não residentes em Portugal o direito a proteção jurídica seria reconhecido na medida em que o mesmo fosse atribuído aos portugueses pelas leis dos respetivos Estados (artigo 7.º).

A tramitação processual do incidente do apoio judiciário, estatuída nos artigos 22.º a 29.º, 31.º e 54.º, não foi alvo de alterações de relevo em relação ao anterior regime, mas apenas de ligeiras modificações, como a exceção, no âmbito processual penal, da não suspensão da instância por força do pedido de apoio judiciário, no caso de haver arguidos presos (artigo 24.º, n.º 3). Outra alteração prendeu-se com o facto de se prescindir do contraditório no pedido de nomeação prévia de patrono. Passou a ser obrigatória a vista do processo pelo Ministério Público, desde que não estivesse na posição de requerente, para que se pronunciasse sobre o pedido de apoio judiciário (artigo 28.º). A decisão do pedido de apoio judiciário teria de ocorrer no prazo de 8 dias, e não já nos anteriores 5 dias, e teria de especificar se o apoio a conceder teria carácter total ou parcial¹⁷ (artigo 31.º).

Havendo concessão de patrocínio, o juiz da causa, no caso de não haver indicação pelo requerente, solicitava a nomeação de um advogado e de um solicitador (ou de apenas um deles, consoante o caso). A nomeação de patrono, com o Decreto-Lei n.º 387-B/87, implicou algumas alterações em relação ao anterior regime: passou a ser competente para a nomeação de patrono a Ordem dos Advogados ou a Câmara de Solicitadores¹⁸, por solicitação do juiz da causa (artigo 32.º, n.º 2), e não, como anteriormente, nomeação feita pelo juiz, “mediante escala” (Base VIII da Lei n.º 7/70). Em certas circunstâncias não podia ser atendível a escolha do patrono pelo requerente do apoio judiciário, designadamente no caso de solicitação de nomeação de patrono para causa na qual o requerente já tivesse patrocínio e na situação de, não havendo alteração substancial de factos ou de lei, ter sido previamente consultado advogado, advogado estagiário ou solicitador. Era admitido o pedido de substituição de patrono, desde que devidamente fundamentado.

A ação passou a considerar-se proposta na data em que era apresentado o pedido de nomeação de patrono (artigo 34.º, n.º 3) e ficou estabelecido o princípio da intangibilidade do segredo profissional, não podendo o advogado, em caso algum,

¹⁷ No caso de ser negado o pedido, o requerente era notificado para efetuar os preparos e demais pagamentos de que tivesse sido dispensado, bem como para constituir patrono que o representasse (artigo 31.º, n.º 4).

¹⁸ Nomeação solicitada ao conselho distrital da Ordem dos Advogados ou à secção da Câmara dos Solicitadores territorialmente competente.

quebrar o segredo profissional, designadamente pela revelação ao juiz dos motivos de escusa (na anterior legislação era possível, com o segundo advogado nomeado). No caso de uma diligência deprecada a outra comarca, o advogado da causa podia requerer a sua substituição pontual por um colega com escritório na comarca deprecada, sempre que as necessárias deslocações causassem transtorno (artigo 36.º, n.º 1). Sobre o recurso no âmbito de apoio judiciário apenas houve a registar uma alteração em relação ao anterior sistema, que consistiu na ampla possibilidade, sem qualquer limite, de recurso de agravo da decisão proferida em sede de apoio judiciário, independentemente do valor, havendo apenas uma distinção a fazer consoante fosse o requerente, ou não, a interpor o recurso (artigo 39.º).

As causas de cancelamento do apoio, nos termos do artigo 37.º, mantiveram-se as mesmas, apenas acrescentando que o apoio judiciário seria retirado no caso de, em ação de alimentos provisórios, ser atribuída ao requerente uma quantia para custeio da demanda.

O capítulo do Decreto-Lei n.º 387-B/87 no qual as alterações introduzidas tiveram um alcance mais vasto foi o relativo à proteção jurídica em processo penal (artigos 42.º e ss.), que veio revogar tacitamente alguns preceitos do Código de Processo Penal. As principais alterações no âmbito penal foram as seguintes: a regulamentação da proteção jurídica num bloco único, apenas com exceção da regulamentação dos honorários de defensores oficiosos nomeados fora do apoio judiciário, remetida para o Código das Custas Judiciais; a nomeação de defensor ao arguido, independentemente da formulação do pedido de apoio judiciário (a nomeação era da competência do juiz da causa, ainda que sob indicação da Ordem dos Advogados que teria de ser ouvida); a elaboração, facultativa, pela Ordem dos Advogados de escalas de presenças nos tribunais de advogados ou advogados estagiários, a fim de facilitar a respetiva nomeação pelos tribunais; e a previsão para a assistência ao primeiro interrogatório de arguido detido de um sistema *ad hoc* de nomeação de defensor oficioso que abstraía da indicação pela Ordem dos Advogados de um advogado ou advogado estagiário (artigo 44.º). Estava ainda prevista a remuneração do advogado nomeado para a prática de diligências urgentes antes do termo do processo. Foi também considerada a impossibilidade de aceitação, pelo mesmo advogado ou advogado estagiário nomeado defensor, de mandato do mesmo arguido, de modo a acautelar os interesses dos arguidos (artigo 46.º, n.º 2).

O direito à remuneração, por parte do defensor officioso do arguido, foi outra novidade introduzida pelo Decreto-Lei n.º 387-B/87 (artigo 47.º). A remuneração seria calculada de acordo com o critério previsto no Decreto-Lei n.º 391/88, de 26 de Outubro¹⁹, diferentemente da Lei n.º 7/70, que previa que os honorários do advogado ou do solicitador seriam fixados na decisão final da ação, respondendo o assistido pelo seu pagamento (acrescentando-se que a obrigação de pagamento de custas e de honorários só era exigível quando o assistido adquirisse meios que lhe permitissem efetuar tal pagamento).

6.3 A Lei n.º 46/96, de 3 de Setembro: a reposição da Constitucionalidade (estrangeiros e apátridas)

Em 1996, após a Proposta de Lei n.º 52/VII do Governo, surgiu a Lei n.º 46/96, de 3 de Setembro, que alterou os Decretos-Lei n.º 387-B/87 e n.º 391/88. As alterações consistiram em estender a proteção jurídica a estrangeiros e a apátridas que tivessem requerido a concessão de asilo ao Estado Português (artigo 7.º, n.º 2), situação não contemplada pelo Decreto-Lei n.º 387-B/87 e que deu lugar a várias declarações de inconstitucionalidade material pelo Tribunal Constitucional²⁰.

O apoio judiciário relativo às pessoas coletivas, de acordo com o artigo 7.º, apenas passou a poder ser concedido àquelas com fins não lucrativos e às sociedades e aos comerciantes em nome individual em situações muito precisas (ou seja, quando o montante dos preparos e das custas fosse consideravelmente superior às possibilidades económicas daqueles, aferidas em função do volume de negócios, do valor do capital ou do património e do número de trabalhadores ao seu serviço). Deixaram, pois, de poder beneficiar de apoio judiciário as pessoas coletivas e as sociedades em geral, como até então dispunha o artigo 7.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 387-B/87.

Quanto ao facto de o apoio judiciário, para além de poder ser requerido, como anteriormente, em qualquer estado da causa, mantendo-se para efeitos de recurso e sendo extensivo a todos os processos que seguissem por apenso àquele em que a

¹⁹ O regime financeiro do apoio judiciário sofreu profundas modificações com a publicação do Decreto-Lei n.º 391/88, de 26 de Outubro. Desde logo, o Estado surgiu como garante da adequada remuneração dos advogados e solicitadores pelos serviços prestados em sede de apoio judiciário. Assim, o pagamento de honorários e de despesas, realizadas no quadro da defesa officiosa, seriam pagos pelo Cofre Geral dos Tribunais (artigo 11.º, n.º 1). Este Decreto continha uma tabela anexa na qual figuravam os valores máximos e mínimos a atribuir a título de honorários, a fixar tendo em conta “o tempo gasto, o volume e complexidade do trabalho produzido, os atos ou diligências realizados, bem como o valor constante da nota de honorários apresentada” (artigo 12.º). O artigo 13.º estabelecia o dever de colaboração dos advogados ou advogados estagiários com o juiz para fixação dos quantitativos devidos, quer a título de honorários, quer de despesas.

²⁰ Cf. Diário da Assembleia da República, n.º 94, de 11 de Julho de 1996.

concessão se verificasse, passou a ser, também, possível estender-se a concessão ao processo principal quando concedido em qualquer apenso (artigo 17.º, n.º 2).

A Lei n.º 46/96 operou ainda alterações ao artigo 24.º, passando o apoio judiciário a implicar, além da “não exigência imediata de quaisquer preparos”, tal como nos termos do Decreto-Lei n.º 387-B/87, também a não exigência “dos encargos de que dependa o prosseguimento da ação”. Por força da apresentação do pedido de apoio judiciário, passou a ser interrompido o prazo que estivesse em curso aquando da formulação do pedido, reiniciando-se a partir da notificação do despacho que dele conhecesse. No âmbito do artigo 26.º, n.º 2, o pedido de apoio judiciário deveria ser liminarmente indeferido quando fosse evidente que a pretensão do requerente ao apoio judiciário não podia proceder, não estando em causa uma apreciação sobre a eventual procedência da causa em vista com o pedido de apoio, como sucedia nos termos do Decreto-Lei n.º 387-B/87. O artigo 39.º, relativo aos recursos admitidos, foi também alvo de modificações, pois as decisões que concediam ou negassem o apoio judiciário passavam a admitir recurso de agravo, em um só grau, independentemente do valor do incidente, tendo tal recurso, quando interposto pelo requerente, efeito suspensivo da eficácia da decisão, subindo de imediato e em separado, e efeito meramente devolutivo nos restantes casos.

6.4 A Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro: a atribuição da competência de apreciação dos pedidos de concessão de apoio judiciário aos serviços da Segurança Social

O regime de acesso ao direito e aos tribunais foi alterado em 2000 através da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro, que estipulou passar a ser da competência dos serviços da Segurança Social²¹ a apreciação dos pedidos de concessão de apoio judiciário. De acordo com a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 51/VIII, que viria a dar lugar à Lei n.º 30-E/2000, justifica-se esta passagem de competências pelo facto de a instrução, apreciação e decisão dos pedidos de apoio judiciário poder, “com vantagem, ser acolhido na esfera das competências cometidas ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade”, o que terá como consequência poder progredir-se “na desjudicialização de um procedimento que, como nas demais prestações sociais, pode

²¹ Para Gomes Canotilho e Vital Moreira (2007: 411), como já referimos, o facto de ser hoje o Instituto de Segurança Social a entidade competente para a apreciação de concessão de apoio judiciário não significa que estejamos aqui perante uma dimensão do direito à segurança social mas sim perante uma dimensão prestacional de um direito, liberdade e garantia.

e deve ter tramitação administrativa, com a conseqüente libertação e reserva dos tribunais e do aparelho de administração da justiça para se concentrarem nas questões que têm verdadeira dignidade jurisdicional”²². A Lei n.º 30-E/2000 está repartida em VII Capítulos, cujas normas tratam da conceção e objetivos do regime de acesso ao direito e aos tribunais, da informação jurídica, consulta jurídica e apoio judiciário, para além das normas relativas ao regime especial a aplicar ao processo penal e as normas gerais e finais.

Com esta Lei houve um alargamento relativamente aos beneficiários da proteção jurídica, que, de acordo com o n.º I do artigo 7.º, passaram a ser os cidadãos nacionais e da União Europeia que demonstrassem não dispor de meios económicos bastantes para suportar os honorários dos profissionais forenses, devidos por efeito da prestação dos seus serviços, e para custear, total ou parcialmente, os encargos normais de uma causa judicial. Esta norma, nos termos do n.º 4, incluía também as pessoas coletivas e as sociedades, desde que fosse feita a prova aludida no n.º I. Há aqui a registar uma alteração, que poderá ser considerada um retrocesso, pois com a Lei n.º 30-E/2000 voltou a vigorar o regime do Decreto-Lei n.º 387-B/87 e não as alterações introduzidas pela Lei n.º 46/96, que veio estabelecer que passavam a poder beneficiar do regime do apoio judiciário as pessoas coletivas de fins não lucrativos. A nova Lei veio alterar este dispositivo, passando a concessão de apoio judiciário a poder ser atribuída a pessoas coletivas e sociedades, sem a exigência de não prosseguirem fins lucrativos com a sua atividade.

Na redação da nova Lei foram introduzidas ligeiras alterações às modalidades de apoio judiciário, regulado no artigo 15.º. Assim, na alínea c) do artigo 15.º estabelece-se que este poderá abranger não só a nomeação e pagamento de honorários do patrono (como nos diplomas anteriores), mas também, em alternativa, o pagamento de honorários do patrono escolhido pelo requerente²³. A alínea d) do

²² Para além disso, “requalifica-se o patrocínio officioso para se alcançar uma mais verdadeira igualdade de meios na lide judicial, trazendo ao patrocínio officioso as regras gerais sobre competência dos advogados, advogados estagiários e solicitadores (...). O patrocínio officioso passa, portanto, a ser apenas protagonizado pelos advogados, advogados estagiários e solicitadores que tenham competência própria para tal”. Cf. a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 51/VIII, in Diário da Assembleia da República, II série A, n.º 15, de 28/11/2000.

²³ Ao ser requerido o pedido de apoio judiciário na modalidade de nomeação de patrono, fica implícito o pagamento dos respetivos honorários pelo Cofre Geral dos Tribunais. Esta lei introduz a novidade do requerente do apoio judiciário poder solicitar o pagamento dos honorários do advogado ou do advogado estagiário que ele próprio escolher. O patrono pode, pois, ser indicado pelo requerente do apoio judiciário, mas não evita que tenha de ser nomeado no âmbito do apoio judiciário, podendo a entidade que nomeia (a Ordem dos Advogados) não aceitar a indicação do utente. O Estado apenas pagará os serviços dos advogados, advogados estagiários e solicitadores que tiverem sido nomeados através desse procedimento. O artigo 15.º, alínea c), deve ser interpretado em consonância com o artigo 50.º, de acordo com o qual será de atender a indicação pelo requerente

mesmo artigo refere-se, por sua vez, à modalidade de nomeação e pagamento da remuneração do solicitador de execução designado ou, em alternativa, do pagamento de remuneração do solicitador escolhido pelo requerente.

O que é fundamentalmente novo com esta Lei de 2000 é o facto de, como já se mencionou, e nos termos do artigo 21.º, a competência para decidir da concessão ou não do apoio judiciário caber agora ao dirigente máximo dos serviços de segurança social²⁴ da área de residência do requerente e já não ao magistrado da causa onde o incidente era suscitado, consagrando-se, assim, uma alteração de vulto ao regime jurídico em vigor há mais de 30 anos que atribuía aos juízes tal competência (OPJ, 2002: 202). Aliás, o procedimento de apoio judiciário passa a ser autónomo relativamente à causa a que respeite, não tendo qualquer repercussão sobre o andamento desta (salvo as exceções previstas no artigo 25.º²⁵). Assim, o requerimento de apoio judiciário passou a dever ser apresentado em qualquer serviço de atendimento ao público dos serviços de segurança social, sendo formulado em modelo (a aprovar por portaria dos ministros com a tutela da justiça e da segurança social), a facultar gratuitamente, podendo ser apresentado pessoalmente, por telecópia, por via postal ou por transmissão eletrónica (neste caso através do preenchimento do respetivo formulário digital, acessível por ligação e comunicação informática). No requerimento, o requerente devia especificar no pedido a modalidade de apoio judiciário pretendida ou, sendo caso disso, quais as modalidades que pretendia cumular (artigo 23.º).

A disposição inovadora do artigo 26.º determina, no n.º I, que o prazo para a conclusão do procedimento administrativo²⁶ e decisão²⁷ sobre o pedido de apoio

do pedido de apoio judiciário de advogado, advogado estagiário ou solicitador, quando estes declararem aceitar a prestação dos serviços requeridos.

²⁴ O n.º 2 do artigo 21.º estabelece que a competência para conceder o apoio judiciário é delegável, mas é insuscetível de subdelegação.

²⁵ Assim: nos casos previstos no n.º 4 do Artigo 467.º do Código de Processo Civil e, bem assim, nos casos em que, independentemente das circunstâncias referidas naquele normativo, estivesse pendente recurso da decisão relativa à concessão de apoio judiciário e o autor pretendesse beneficiar deste para dispensa total ou parcial da taxa de justiça, devia juntar à petição inicial documento comprovativo da apresentação do respetivo pedido de apoio. Neste caso, o autor devia efetuar o pagamento da taxa de justiça inicial no prazo de 10 dias a contar da data da notificação da decisão que indeferisse, em definitivo, o pedido de apoio judiciário. Para além disso, caso o pedido de apoio judiciário fosse apresentado na pendência de ação judicial e o requerente pretendesse a nomeação de patrono, o prazo que estivesse em curso interrompia-se com a junção aos autos do documento comprovativo da apresentação do requerimento com que fosse promovido o procedimento administrativo.

²⁶ A decisão de deferir ou de indeferir o pedido de concessão de apoio judiciário consiste num ato administrativo, ou seja, é uma decisão de um órgão da Administração que visa produzir efeitos jurídicos numa situação individual concreta. A decisão terá de ser escrita, bem fundamentada e conter a referência do titular do órgão que emitiu a decisão, a indicação da delegação de poderes que exista, a identificação do requerente do apoio judiciário, o elenco dos factos assentes, a fundamentação fáctico-jurídica pertinente e o respetivo conteúdo decisório. A fundamentação da concessão ou não do benefício de apoio judiciário deve conter as razões de facto e

judiciário é de 30 dias. A contagem do prazo de 30 dias tem início no dia seguinte ao da entrada do requerimento de concessão de apoio judiciário nos serviços da Segurança Social e não se suspende aos sábados, domingos e feriados. O n.º 2 desta norma determina que, se tiver decorrido o prazo de 30 dias sem ter sido proferida qualquer decisão, considera-se tacitamente deferido o pedido de apoio judiciário, isto é, há lugar a um deferimento tácito²⁸ ou presumido, sem necessidade de fundamentação²⁹.

Havendo deferimento do pedido de apoio judiciário, deve a decisão especificar a modalidade e a medida concreta do apoio concedido³⁰. No caso de haver indeferimento, a decisão que indefira o pedido de apoio judiciário importa a obrigação do pagamento das custas e encargos devidos nos termos do Código das Custas Judiciais, bem como o pagamento pelo requerente da nota de honorários que o patrono nomeado lhe apresente em razão dos serviços que tenha prestado (artigo 31.º).

Relativamente a esta grande alteração, que, segundo Salvador da Costa, é a mais radical dos últimos trinta anos, está por demonstrar a vantagem que dela resulta para os cidadãos, “tudo apontando no sentido contrário”, diz o autor. Salvador da

de direito. Constituem matéria de facto os rendimentos e remunerações, os encargos pessoais ou de família, as contribuições e impostos liquidados e demais elementos patrimoniais relevantes para efeitos de apoio judiciário. Constitui matéria de direito a decisão sobre a insuficiência económica para custear, no todo ou em parte, os encargos normais da causa ou procedimento. Considera-se que há falta de fundamentação se os fundamentos forem insuficientes, contraditórios e/ou obscuros (OPJ, 2002: 202).

²⁷ A decisão final sobre o pedido de apoio judiciário é notificada ao requerente, à Direcção-Geral da Administração Extrajudicial e, se o pedido envolver a designação de patrono ou o pagamento de honorários, também ao conselho distrital da Ordem dos Advogados ou ao conselho regional da Câmara dos Solicitadores. Caso o requerimento tenha sido apresentado na pendência de ação judicial, a decisão é notificada ao tribunal em que a ação se encontra pendente, bem como, através deste, à parte contrária. A parte contrária na ação judicial para que tenha sido concedido o apoio judiciário tem legitimidade para impugnar a decisão (cf. Artigo 27.º).

²⁸ Nos termos do n.º 4 do artigo em análise, os “serviços da segurança social enviam mensalmente relação dos pedidos de apoio judiciário tacitamente deferidos à Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, ao conselho distrital da Ordem dos Advogados e ao conselho regional da Câmara dos Solicitadores, se o pedido envolver a nomeação de patrono, e, se o requerimento tiver sido apresentado na pendência de ação judicial, ao tribunal em que esta se encontra pendente”.

²⁹ Neste caso, seria suficiente a menção em tribunal da formação do ato tácito, e quando estivesse em causa um pedido de nomeação de patrono, a tramitação subsequente à formação do ato tácito obedeceria às seguintes regras: “a) Nos casos em que o pedido tiver sido apresentado na pendência de ação judicial, o tribunal em que a causa está pendente notificará a Ordem dos Advogados ou a Câmara dos Solicitadores para procederem à nomeação do mandatário forense; b) Nos casos em que o pedido não tiver sido apresentado na pendência de ação judicial, incumbe ao interessado solicitar à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores a nomeação do mandatário forense, mediante exibição do documento comprovativo da apresentação do requerimento de apoio judiciário”.

³⁰ Nos casos em que é pedida e concedida a designação de patrono, compete à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores a escolha e nomeação do mandatário forense, de acordo com os respetivos regulamentos internos, sendo essa nomeação feita de entre advogado, advogado estagiário ou solicitador, de acordo com a sua competência estatutária e em razão da natureza da causa. A nomeação é feita no prazo de 10 dias contados a partir da notificação da decisão de deferimento do apoio judiciário (artigo 32.º). O patrono nomeado para a propositura da ação deve intentá-la nos 30 dias seguintes à notificação da nomeação, devendo apresentar justificação no caso de não instauração da ação naquele prazo (artigo 34.º). Caso o patrono nomeado decida pedir escusa, o pedido deve agora ser feito mediante requerimento ao presidente do conselho distrital da ordem ou ao presidente da secção da Câmara dos Solicitadores, ao contrário do que sucedia nos termos do diploma anterior, em que o pedido devia ser dirigido ao juiz da causa (artigo 35.º).

Costa defende, pois, que na realidade, deixaram de funcionar os critérios de julgamento da matéria com o rigor minimamente exigível; passou-se, sem qualquer fundamento, para um sistema de deferimento tácito dos pedidos de apoio judiciário ao fim de trinta dias sobre a data do respetivo requerimento; deixou de ser ponderada na decisão de concessão da assistência judiciária a natureza e o valor das causas respetivas; aumentaram exponencialmente os custos da burocracia; passou a ideia de estarmos perante um serviço nacional de justiça sem critério rigoroso, informação ou ponderação de meios; duplicaram os pedidos de apoio judiciário; triplicaram os seus custos em termos incompatíveis com os recursos deste país, sob o alheamento de que a maioria dos cidadãos não recorre aos tribunais e cobre, por via de impostos, o custo do seu funcionamento (2007: 18/19).

A decisão final sobre o pedido de apoio judiciário não admite reclamação, nem recurso hierárquico ou tutelar, sendo apenas suscetível de impugnação judicial. O recurso de impugnação pode ser interposto diretamente pelo interessado e dirigido por escrito no serviço de segurança social que apreciou o pedido de apoio judiciário, no prazo de 15 dias após o conhecimento da decisão. O pedido de impugnação não necessita de ser articulado, e é apenas admissível prova documental, cuja obtenção pode ser requerida através do tribunal. Recebido o recurso, o serviço de segurança social dispõe de 10 dias para revogar a decisão sobre o pedido de apoio judiciário ou, mantendo-a, enviar o recurso e cópia integral do processo administrativo ao tribunal competente. Para conhecer e decidir o recurso em última instância é competente o tribunal da comarca em que está sediado o serviço de segurança social que apreciou o pedido de apoio judiciário, ou, caso o pedido tenha sido formulado na pendência da ação, o tribunal em que esta se encontra pendente (artigos 28.º e 29.º).

Havendo cancelamento do apoio judiciário mediante a verificação de qualquer um dos casos apresentados no artigo 37.º, cabe impugnação judicial, nos termos do artigo 39.º. Anteriormente, o estipulado era que das decisões proferidas sobre o apoio judiciário cabia sempre agravo, independentemente do valor, com efeito suspensivo, quando o recurso fosse interposto pelo requerente, ou com efeito meramente devolutivo, no caso de ser interposto por outrem que não o requerente (cf. artigo 39.º na redação do Decreto-Lei n.º 387-B/87).

6.5 A Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho: a transposição da Diretiva Europeia e a introdução do conceito de insuficiência económica

A Lei n.º 34/2004³¹, de 29 de Julho, surgiu após a aprovação da Proposta de Lei n.º 86/IX, de autoria do Governo, que deu entrada na Assembleia da República em 04 de Setembro de 2003. Na discussão na generalidade³², o relator Vitalino Canas fez o seguinte resumo das principais alterações visadas: “a proposta de lei, não pretendendo ela uma alteração radical da legislação em vigor, tem essencialmente quatro desideratos: procura espelhar o Protocolo celebrado entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados; procura fazer a afinação do processo de proteção judiciária; procura uma melhor delimitação (de acordo com a justificação) do conceito de insuficiência económica; e, finalmente, procura a transposição de uma diretiva comunitária”. Por sua vez, na Exposição de Motivos da Proposta de Lei pode ler-se que “uma das lacunas da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro, prende-se com a ausência de um conceito de insuficiência económica”, pelo que se pretende que a nova lei dote “os serviços da segurança social de um critério objetivo e transparente de concessão do benefício”, estando tal concessão “dependente da prova da insuficiência económica, devendo a apreciação desta ter em conta o rendimento, o património e a despesa do agregado familiar do requerente”. Procura-se, também, “flexibiliza[r] o regime do apoio judiciário, garantindo-se que cada pessoa só paga na medida em que tal lhe seja possível”.

Para Salvador da Costa, o principal desiderato desta nova Lei foi o de introduzir rigor na concessão das modalidades de proteção jurídica e de reforço das vertentes da informação e da consulta jurídica (2007: 19)³³.

Este novo regime de acesso ao direito e aos tribunais está pautado por pequenas alterações, sobretudo em termos da redação dos dispositivos e da organização dos mesmos por Capítulo³⁴. De facto, logo o primeiro capítulo apresenta

³¹ Para João Correia, advogado, esta lei “foi publicada com as seguintes graves imperfeições: 1. curtíssima *vacatio legis*; 2. omissão da imprescindível regulamentação; 3. inexistência de financiamento adequado” (cf. *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 33, Set. Out. 2004).

³² Em 04 de Dezembro de 2003, cf. DAR I série N.º 28/IX/2 2003.12.05 (pág. 1628-1638).

³³ O diploma está dividido em V Capítulos, a saber: conceção e objetivos (artigos 1.º a 3.º), informação jurídica (artigos 4.º e 5.º), proteção jurídica (este Capítulo III está dividido em IV Secções: I) disposições gerais – artigos 6.º a 13.º; II) consulta jurídica – artigos 14.º e 15.º; III) apoio judiciário – artigos 16.º a 18.º; IV) procedimento – artigos 19.º a 38.º), disposições especiais sobre processo penal (artigos 39.º a 44.º) e disposições finais e transitórias (final do diploma, ou seja, artigos 45.º a 53.º).

³⁴ De acordo com Salvador da Costa, e fazendo a comparação com o regime anterior, deixaram de se prever expressamente, por um lado, o apoio judiciário na modalidade de exames médico-forenses a realizar no âmbito do processo judicial e, por outro lado, as presunções de insuficiência económica. Ademais, deixou o juiz do tribunal criminal de ter competência para conhecer do incidente de apoio judiciário pedido pelos arguidos, e substituiu-se o apoio judiciário na vertente específica de deferimento do pagamento de taxa de justiça inicial, subsequente e de preparos para despesas pela vertente de pagamento faseado. E, ainda, deixou de ser atendível a indicação pelo requerente do apoio judiciário de causídico quando este declarasse aceitar a prestação dos serviços requeridos e não houvesse motivos que obstassem a essa atendibilidade (2007: 20).

diferenças de redação relativamente ao disposto no anterior diploma, a Lei n.º 30-E/2000. Assim, pode ler-se agora, no artigo 1.º, que “o sistema de acesso ao direito e aos tribunais destina-se a assegurar que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, o conhecimento, o exercício ou a defesa dos seus direitos”, enquanto na anterior redação se podia ler: “o sistema de acesso ao direito e aos tribunais destina-se a promover que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos”. Ou seja, enquanto antes se promovia, agora assegura-se o conhecimento, o exercício ou a defesa dos direitos.

Surge um n.º 2 no artigo 2.º que estipula que o acesso ao direito compreende a informação jurídica e a proteção jurídica. A lei reconhece, assim, que não são apenas os obstáculos de natureza económica que impedem ou dificultam o acesso ao direito e aos tribunais, pelo que a realização ou defesa dos direitos dos cidadãos depende do conhecimento da respetiva existência e/ou violação, bem como dos instrumentos legais de que podem usar com vista ao respetivo acautelamento. O fim da informação jurídica é, pois, o de proporcionar um melhor exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres legalmente estabelecidos. O conteúdo da informação é suscetível de abranger, por um lado, as disposições e os procedimentos relativos à própria consulta jurídica e ao apoio judiciário e, por outro, as disposições legais tendentes à proteção dos direitos e interesses dos cidadãos. Impõe-se que o público em geral conheça o essencial do seu sistema de justiça e que o direito se torne acessível a todos os que a ele estão sujeitos. Qualquer ação a empreender neste domínio deve, todavia, ter em conta que ainda é significativo o chamado analfabetismo literal e relativamente extenso o analfabetismo funcional (Costa, 2007: 33).

Este artigo 2.º deve ser lido conjuntamente com o n.º 2 do artigo 5.º, nos termos do qual compete à Ordem dos Advogados, com a colaboração do Ministério da Justiça, prestar a informação jurídica, no âmbito da proteção jurídica, nas modalidades de consulta jurídica³⁵ e apoio judiciário.

³⁵ No Boletim n.º 33 da Ordem dos Advogados (Set. Out. 2004), a advogada Catarina Lima da Costa, num artigo intitulado “O novo regime de acesso ao direito”, comenta que, a propósito da consulta jurídica, esta passa a ter uma importância fundamental, uma vez que, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, “a consulta jurídica abrange a apreciação liminar da inexistência de fundamento legal da pretensão, para efeito de nomeação de patrono oficioso”. Assim, e nas palavras da advogada, “há muito que fazia falta um critério para selecionar as situações que poderão ser dignas de tutela jurídica, e aquelas que embora o sendo, não encontrarão, por outros motivos (...), salvaguarda no nosso ordenamento jurídico”.

O artigo 6.º faz, por sua vez, o aprofundamento daquilo em que consiste a proteção jurídica, que, como já podia ler-se em anteriores redações, reveste as modalidades de consulta jurídica e de apoio judiciário. Mas especifica que a proteção jurídica é concedida para questões ou causas judiciais concretas ou suscetíveis de concretização em que o utente tenha um interesse próprio e que versem sobre direitos diretamente lesados ou ameaçados de lesão, acrescentando que a tutela dos interesses coletivos ou difusos e dos direitos só indireta ou reflexamente lesados ou ameaçados de lesão será objeto de lei própria.

No n.º 4 do artigo 6.º faz-se, então, a transposição (ainda que parcial, como pode ler-se na Exposição de Motivos da Proposta de Lei já referenciada) da Diretiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de Janeiro, pelo que, no caso de litígio transfronteiriço, em que os tribunais competentes pertençam a outro Estado da União Europeia, a proteção jurídica abrange ainda o apoio pré-contencioso e os encargos específicos decorrentes do carácter transfronteiriço do litígio (o que terá de ser posteriormente definido por lei)³⁶. O artigo 14.º, por seu lado, apresenta em que

³⁶ Relativamente à transposição da Diretiva, o Decreto-Lei n.º 71/2005, de 17 de Março, veio, como se refere no Preâmbulo desse mesmo diploma, concluir o processo de transposição, desenvolvendo o regime da Lei n.º 34/2004, regulando-se “assim e apenas”, através do presente Decreto-Lei, os aspetos de regime substantivo e procedimental específicos do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços, aplicando-se, no restante, o disposto na referida lei. Em termos de âmbito de aplicação, o presente diploma regula a proteção dos litígios transfronteiriços que se achem em conexão com Portugal, entendendo-se por litígio transfronteiriço aquele em que o requerente tem, à data de apresentação do pedido, domicílio ou residência habitual num Estado membro da União Europeia diferente do Estado membro do foro (artigo 2.º). Quanto à abrangência do apoio judiciário, no caso de a ação ser instaurada em Portugal, cobre os seguintes encargos específicos: serviços prestados por intérprete; tradução dos documentos exigidos pelo tribunal ou autoridade competente e apresentados pelo beneficiário que sejam necessários à resolução do litígio; despesas de deslocação a suportar pelo requerente (artigo 3.º). No caso de a ação ser instaurada noutro Estado membro (arts. 4.º e ss.), a proteção abrange o apoio pré-contencioso (que visa assegurar a assistência jurídica do requerente até à receção do pedido no Estado membro do foro e é prestado nos termos e segundo as regras da consulta jurídica) e os encargos resultantes da tradução do pedido e dos documentos necessários, comprovativos, desde que o requerente seja pessoa singular (âmbito pessoal de aplicação) e se trate de um litígio transfronteiriço em matéria civil e comercial (tipo e natureza do litígio). A autoridade nacional competente para receber e transmitir os pedidos é a segurança social (artigo 6.º), devendo o pedido, no caso em que o requerente for residente de outro Estado membro e em que os tribunais portugueses sejam os competentes, ser apresentado em português ou inglês ou, no caso de o requerente ser residente em Portugal mas em que sejam competentes os tribunais de outro Estado membro, ser apresentado na língua oficial desse Estado ou noutra língua desse Estado, desde que corresponda a uma das línguas das instituições comunitárias ou, ainda, noutra língua, desde que o Estado a aceite (artigo 7). O pedido de protecção é transmitido à autoridade competente no Estado membro do foro para a sua receção no prazo de 15 dias contados da data de apresentação; no caso de a autoridade nacional ter de proceder à tradução do pedido e documentos, o prazo de 15 dias conta-se da data de conclusão da tradução (artigo 9.º). A autoridade nacional pode, todavia, recusar a transmissão de um pedido sempre que, manifestamente, não exista um litígio transfronteiriço, o pedido não tenha fundamento ou o requerente não seja pessoa singular ou o litígio não respeite matéria civil ou comercial, sendo a decisão de recusa passível de impugnação judicial (artigo 10.º). Relativamente à apreciação do pedido, tem competência para o fazer a autoridade competente do Estado membro do foro, que aplica a respetiva lei (artigo 12.º), devendo tal apreciação ter em conta as diferenças de custo de vida entre Portugal e o Estado membro de domicílio ou da residência habitual do requerente se este fizer prova de que, ainda que não se encontre em situação de insuficiência económica de acordo com os critérios previstos na lei, não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos com o processo em razão dessa diferença (artigo 13.º).

consiste a consulta jurídica³⁷ (“abrange a apreciação liminar da inexistência de fundamento legal da pretensão, para efeito de nomeação de patrono oficioso”³⁸), enquanto o artigo 16.º e seguintes fala do apoio judiciário (as modalidades³⁹ são ligeiramente alteradas, pois deixa de haver diferimento do pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo, para passar a haver pagamento faseado⁴⁰ dos mesmos, bem como de honorários de patrono nomeado e de remuneração do solicitador de execução designado; por outro lado, e ligado à transposição da Diretiva, no caso de pedido de apoio judiciário por residente noutro Estado membro da União Europeia para ação em que tribunais portugueses sejam competentes, este abrange os encargos específicos decorrentes do carácter transfronteiriço do litígio; é, ainda, importante notar que o apoio judiciário se aplica não só em todos os tribunais, como também nos julgados de paz, qualquer que seja a forma do processo, aplicando-se, ainda, aos processos de divórcio por mútuo consentimento, cujos termos corram nas conservatórias do registo civil⁴¹).

³⁷ Será em sede de consulta jurídica que se fará o juízo sobre a existência de fundamento legal da pretensão, do qual depende a nomeação de patrono oficioso, pela Ordem dos Advogados, destinada à propositura de uma ação (cf. artigo 21.º). De acordo com o artigo 26.º, n.º 3, esta decisão é suscetível de impugnação para o conselho distrital da Ordem dos Advogados territorialmente competente, no prazo de 15 dias após o conhecimento da decisão (artigo 27.º, n.º 1). O conselho distrital tem, depois, 10 dias para revogar a decisão ou, mantendo-a, enviar aquela e cópia autenticada do processo administrativo ao tribunal competente.

³⁸ De acordo com a informação presente no sítio da Internet da Ordem dos Advogados, a consulta jurídica deve ser realizada no domicílio profissional do advogado designado, que dispõe do prazo de 10 dias úteis para a prestar. Efetuada a consulta jurídica, o advogado deverá, no prazo de 3 dias úteis, remeter ao Conselho Distrital competente o duplicado da ficha em anexo ao ofício de designação/nomeação, devidamente preenchida. Se, após realização da consulta jurídica, se concluir pela existência de erro na identificação do fim para o qual o beneficiário pretende o apoio judiciário, deverá o advogado nomeado, conjuntamente com o mesmo, adequar junto dos serviços da Segurança Social o destino do respetivo apoio judiciário. Os Serviços da Segurança Social comunicarão ao Conselho Distrital territorialmente competente a retificação efetuada que será tida em conta para os devidos efeitos (cf. http://www.oa.pt/cd/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?sidc=31923&idc=31930&idsc=627&ida=39758#3 – Setembro 2007).

³⁹ Redação do artigo 16.º, n.º 1: O apoio judiciário compreende as seguintes modalidades: a) Dispensa total ou parcial de taxa de justiça e demais encargos com o processo; b) Nomeação e pagamento de honorários de patrono; c) Pagamento da remuneração do solicitador de execução designado; d) Pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo, de honorários de patrono nomeado e de remuneração do solicitador de execução designado; e) Pagamento de honorários de defensor oficioso.

⁴⁰ Neste caso, e de acordo com o estatuído no n.º 2, não são exigíveis as prestações que se vençam após o decurso de quatro anos desde o trânsito em julgado da decisão final sobre a causa. O pagamento faseado consiste, de acordo com a informação presente no Portal da Justiça, “numa modalidade que vale para os indivíduos que, não se encontrando abaixo do limiar mínimo de insuficiência económica, não vivem em situação de desafogo económico”, sendo que “compete aos serviços da segurança social fixar, de acordo com a capacidade de pagamento do requerente, o montante mensal que determinado indivíduo pode suportar de encargos com um processo judicial” (cf. <http://www.mj.gov.pt/sections/justica-e-tribunais/acesso-ao-direito-e-aos/apoio-judiciario> – Setembro 2007).

⁴¹ Na sequência do Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de Outubro.

É importante registar que, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, o pedido⁴² de apoio judiciário⁴³ passa a ter de ser feito antes da primeira intervenção processual⁴⁴, ressalvando-se, obviamente, os casos em que a situação de insuficiência económica for superveniente ou se, em virtude do decurso do processo, ocorrer um encargo excecional (suspendendo-se, nestes casos, o prazo para pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo até à decisão definitiva do pedido de apoio judiciário⁴⁵).

Quanto a quem tem competência para decidir sobre a eventual concessão do apoio⁴⁶, continua a ser, nos termos do artigo 20.º, o dirigente máximo⁴⁷ dos serviços de segurança social⁴⁸ da área de residência ou sede do requerente ou, no caso de o requerente não residir ou não ter a sua sede em território nacional, a decisão compete ao dirigente máximo dos serviços de segurança social onde tiver sido entregue o requerimento. Todavia, se os serviços da segurança social, perante um caso concreto, entenderem não dever aplicar o resultado da apreciação efetuada nos termos do n.º I, devem remeter o pedido, acompanhado de informação fundamentada, para uma comissão constituída por um magistrado designado pelo Conselho Superior da Magistratura, um magistrado do Ministério Público designado pelo Conselho Superior do Ministério Público, um advogado designado pela Ordem dos Advogados e um representante do Ministério da Justiça, a qual decide e remete tal decisão aos serviços da segurança social (artigo 20.º, n.º 2).

Para além de ser alargado o âmbito da proteção jurídica, é ainda alargado o âmbito dos beneficiários, pois que, nos termos do artigo 7.º, têm direito a proteção jurídica os cidadãos nacionais e da União Europeia, bem como os estrangeiros e os

⁴² Continuam a poder requerer o apoio judiciário todos aqueles mencionados no anterior artigo 18.º (redação da Lei n.º 30-E/2000), com exceção do patrono nomeado pela Ordem ou pela Câmara dos Solicitadores para o efeito de fazer esse requerimento (cf. artigo 19.º).

⁴³ É de referir que, nos termos do artigo 18.º, uma vez havendo concessão do apoio judiciário, e como já acontecia, este mantém-se para efeitos de recurso, qualquer que seja a decisão sobre a causa, e é extensivo a todos os processos que sigam por apenso àquele em que essa concessão se verificar, sendo-o também ao processo principal, quando concedido em qualquer apenso; sendo declarada a incompetência do tribunal; e no caso de o processo ser desapensado por decisão com trânsito em julgado. Acrescenta-se agora que o apoio judiciário se mantém ainda para as execuções fundadas em sentença proferida em processo em que essa concessão se tenha verificado.

⁴⁴ Até então, e nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 30-E/2000, o apoio judiciário podia ser requerido em qualquer estado da causa.

⁴⁵ Nestes casos, o apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual que ocorra após o conhecimento da respetiva situação (artigo 18.º, n.º 3).

⁴⁶ Relativamente ao procedimento, como consta da nova Secção IV do Capítulo III, este continua, nos seus traços essenciais, a ser igual ao disposto no anterior diploma legal.

⁴⁷ Esta competência continua a ser delegável, mas é insuscetível de subdelegação.

⁴⁸ Nos termos do artigo 22.º, n.º 7, é da competência dos serviços da segurança social a identificação rigorosa dos elementos referentes aos beneficiários, bem como a identificação precisa do fim a que se destina o apoio judiciário.

apátridas com título de residência válido num Estado membro da União Europeia, que demonstrem estar em situação de insuficiência económica. Já aos estrangeiros sem título de residência válido num Estado membro da União Europeia será apenas reconhecido o direito a proteção jurídica na medida em que ele seja atribuído aos Portugueses pelas leis dos respetivos Estados. Verifica-se, pois, que se antes apenas tinham direito à proteção jurídica os estrangeiros e apátridas que residissem habitualmente em Portugal, agora estende-se a proteção aos estrangeiros e aos apátridas que tenham um título de residência válido em qualquer Estado-membro do espaço comunitário europeu (desde que demonstrem, claro, que se encontram em situação de insuficiência económica). Por outro lado, apenas têm proteção as pessoas coletivas, deixando de ter referência, neste artigo⁴⁹, as sociedades, os comerciantes em nome individual e os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada. Quanto às pessoas que não podem ter direito a proteção jurídica, houve um trânsito do estipulado no anterior artigo 30.º (cf. Decreto-Lei n.º 387-B/87 e Lei n.º 30-E/2000) para o n.º 4 do presente artigo 7.º. Por sua vez, a nova redação do artigo 10.º, onde também se verifica que incorpora, agora, o estipulado no anterior artigo 37.º, refere os casos em que terá de haver cancelamento das proteções jurídicas, que continuam a ser os mesmos, com ligeiras alterações⁵⁰. Mas se antes se falava no cancelamento do apoio judiciário, agora fala-se de proteção jurídica, que, como se referiu, engloba a modalidade de apoio judiciário; para além disso, agora o cancelamento, para além de poder ser retirado na sua totalidade, pode apenas sê-lo relativamente a alguma das modalidades de proteção jurídica. Às causas de cancelamento juntam-se as causas de caducidade, agora presentes no artigo 11.º (e já não, como nos anteriores diplomas, no artigo 38.º), que são, para além do falecimento da pessoa singular e da extinção ou dissolução da pessoa coletiva, o facto de ter decorrido o prazo de um ano após a

⁴⁹ Estas entidades são mencionadas no âmbito do artigo 8.º, n.º 3, relativamente à aferição da insuficiência económica; e no artigo 16.º, n.º 3: “Se o requerente de apoio judiciário for uma pessoa coletiva, estabelecimento individual de responsabilidade limitada ou comerciante em nome individual e a causa for relativa ao exercício do comércio, o apoio judiciário não compreende a modalidade” de pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo, de honorários de patrono nomeado e de remuneração do solicitador de execução designado. São, também, mencionadas no âmbito do artigo 22.º, n.º 5, onde se lê que o pedido de apoio judiciário apresentado por uma sociedade, estabelecimento individual de responsabilidade limitada ou comerciante em nome individual e a causa for relativa ao exercício do comércio, deve ser feito em duplicado, sendo uma das cópias remetida, pelos serviços de segurança social, ao Ministério Público da comarca da residência ou sede do requerente, a fim de, verificados os pressupostos legais, ser instaurado processo de insolvência ou de recuperação da empresa.

⁵⁰ Nos termos do artigo 10.º, n.º 3, o solicitador de execução designado pode, também, requerer o cancelamento da proteção, para além do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da parte contrária e do patrono nomeado.

concessão sem que tenha sido prestada consulta ou instaurada ação em juízo, por razão imputável ao requerente⁵¹.

Nos termos deste novo diploma, torna-se importante o desenho do conceito de insuficiência económica⁵², como decorre do artigo 8.º. A densificação do conceito de insuficiência económica, para Salvador da Costa, tem a vantagem de permitir que os diversos centros de decisão de pedidos de proteção jurídica procedam aproximadamente da mesma forma na respetiva apreciação, evitando-se que similares situações de insuficiência económica justifiquem decisões de sentido diverso. É preciso ter em linha de conta que é tão injusto e ilegal conceder a proteção jurídica a quem dela não carece, como negá-la a quem dela efetivamente necessita. O conceito de insuficiência económica não é absoluto, mas relativo, e a que justifica a concessão de proteção jurídica deve ser aferida tendo em conta os custos concretos de cada ação e a disponibilidade da parte que a solicita, só devendo ser concedido a cidadãos com capacidade económica superior à média em casos realmente excecionais (2007: 56/57).

Assim: encontra-se em situação de insuficiência económica aquele que, tendo em conta fatores de natureza económica e a respetiva capacidade contributiva, não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos de um processo, sendo que o mesmo critério se aplica, com as necessárias adaptações, às pessoas coletivas. A prova e a apreciação da insuficiência económica⁵³ devem ser feitas de acordo com os

⁵¹ Nos termos deste mesmo artigo 11.º, é ainda referida uma causa, digamos assim, de incompatibilidade: “o apoio judiciário nas modalidades de nomeação e pagamento de honorários de patrono e pagamento faseado de honorários de patrono nomeado é incompatível com o patrocínio pelo Ministério Público nos termos previstos no Código de Processo do Trabalho”.

⁵² No Portal da Justiça disponibiliza-se informação sobre a matéria. Pode aí ler-se que se encontra disponível no sítio Internet da Segurança Social (bem como no da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial) um “simulador de cálculo do valor do rendimento relevante”. Através de tal simulador, e mediante a aplicação da fórmula de cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica, qualquer requerente pode saber se tem ou não direito ao benefício e em que modalidade e medida. Cf. o sítio Internet da Segurança Social em <http://195.245.197.196/app/procjuridica/default.asp>.

⁵³ A insuficiência económica é apreciada da seguinte forma: a) O requerente cujo agregado familiar tem um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica igual ou menor do que um quinto do salário mínimo nacional não tem condições objetivas para suportar qualquer quantia relacionada com os custos de um processo; b) O requerente cujo agregado familiar tem um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a um quinto e igual ou menor do que metade do valor do salário mínimo nacional considera-se que tem condições objetivas para suportar os custos da consulta jurídica e por conseguinte não deve beneficiar de consulta jurídica gratuita, devendo, todavia, usufruir do benefício de apoio judiciário; c) O requerente cujo agregado familiar tem um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a metade e igual ou menor do que duas vezes o valor do salário mínimo nacional tem condições objetivas para suportar os custos da consulta jurídica, mas não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos de um processo e, por esse motivo, deve beneficiar do apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado, previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 16.º da presente lei; d) Não se encontra em situação de insuficiência económica o requerente cujo agregado familiar tem um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a duas vezes o valor do salário mínimo nacional. Se o valor dos créditos depositados em contas bancárias e o montante de valores mobiliários admitidos à negociação em mercado regulamentado de que o requerente ou qualquer membro do seu agregado familiar sejam titulares forem superiores a 40 vezes o valor do salário mínimo nacional, considera-se que o requerente de proteção jurídica não se encontra em situação de insuficiência económica, independentemente do valor do rendimento do agregado familiar. Para os

critérios da Portaria n.º 1085-A/2004⁵⁴, de 31 de Agosto (que apresenta uma série de fórmulas de cálculo do rendimento relevante, rendas e deduções)⁵⁵. Em caso de dúvida sobre a verificação de uma situação de insuficiência económica, pode ser solicitado pelo dirigente máximo do serviço de segurança social que aprecia o pedido que o requerente autorize, por escrito, o acesso a informações e documentos bancários e que estes sejam exibidos perante tal serviço e, quando tal se justifique, perante a administração tributária. Acaso se verifique a situação do artigo 13.º, n.º 1, isto é, que o requerente de proteção jurídica possuía, à data do pedido, ou adquiriu no decurso da causa ou no prazo de quatro anos após o seu termo, meios económicos suficientes para pagar honorários e despesas relativas à causa e de cujo pagamento tenha sido declarado isento, é instaurada ação para cobrança das respetivas importâncias pelo Ministério Público ou por qualquer outro interessado.

Na parte relativa às disposições sobre o processo penal, houve também algumas alterações. Vejamos: na nomeação de defensor⁵⁶ (agora presente no artigo 39.º), que continua a ser antecedida da advertência ao arguido do seu direito a escolher e constituir defensor e a requerer a concessão de apoio judiciário, podendo o arguido escolher de acordo com as disponibilidades de patrocínio a assegurar em regulamento aprovado pela Ordem dos Advogados, devendo a autoridade judiciária a quem incumbir a nomeação disponibilizar ao arguido listas de advogados para que possa escolher defensor (artigo 40.º). Todavia, nos casos em que o arguido não tiver escolhido defensor ou requerido e obtido apoio judiciário, no final do processo o tribunal deve imputar-lhe o pagamento de taxa de justiça e demais encargos, incluindo o pagamento dos honorários do defensor oficioso (tendo em atenção adequada ponderação da suficiência económica e as circunstâncias do caso). Por sua vez, o advogado que tenha sido nomeado defensor pode (como já podia) pedir dispensa de patrocínio invocando fundamento que considere justo e, enquanto não for substituído, o defensor nomeado para um ato mantém-se para os atos subsequentes do processo.

efeitos desta lei, considera-se que pertencem ao mesmo agregado familiar as pessoas que vivam em economia comum com o requerente de proteção jurídica (cf. Anexo à Lei n.º 34/2004).

⁵⁴ Esta Portaria foi alterada pela Portaria n.º 288/2005, de 21 de Março.

⁵⁵ Esta Portaria, como já referimos na parte relativa à análise da voz do tribunal constitucional, foi declarada inconstitucional.

⁵⁶ Nos termos do artigo 3.º, o Estado garante uma adequada remuneração bem como o reembolso das despesas realizadas aos profissionais forenses que intervierem no sistema de acesso ao direito e aos tribunais, nos termos da Portaria n.º 1386/2004, de 10 de Novembro (onde consta a Tabela de Honorários dos advogados, advogados estagiários e solicitadores). Há, contudo, que ter em atenção que aos profissionais forenses que prestem serviços no âmbito do acesso ao direito em qualquer das suas modalidades é vedado auferir, com base neles, remuneração diversa da que tiverem direito nos termos da presente lei e da portaria referida.

A decisão sobre a dispensa de patrocínio compete ao tribunal, que deve decidir no prazo de cinco dias após audição da Ordem dos Advogados, que se deve pronunciar, igualmente, em cinco dias (artigo 42.º).

6.5.1 A Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto: “Melhorar o Acesso à Justiça e aos Meios de resolução de Litígios”

A presente Lei, que entrou em vigor no dia 01 de Janeiro de 2008, surgiu na sequência da apresentação pelo Governo da Proposta de Lei n.º 121/X, onde se pode ler, na respetiva Exposição de Motivos, que se entendeu oportuno proceder à avaliação do regime anterior, “identificando e introduzindo os aspetos carecidos de aperfeiçoamento ou alteração”.

Durante a discussão na generalidade da Proposta de Lei referida⁵⁷, João Tiago Silveira, Secretário de Estado da Justiça, disse, aquando da sua intervenção, que “a proposta tem um objetivo claro, que é o de melhorar o acesso à justiça e aos meios de resolução de litígios, alargando o leque de beneficiários e o leque de benefícios das prestações sociais que garantem o acesso ao direito”. Para tal, “é revisto o critério de insuficiência económica, para que se torne mais abrangente: há elevação dos valores-referência do rendimento relevante para a proteção jurídica; e há uma contabilização mais justa do número efetivo de elementos do agregado familiar”; garantem-se, também, “modalidades de apoio judiciário como a nomeação de patrono oficioso e a dispensa de pagamento de taxas de justiça a mais pessoas e a novas situações”. Por outro lado, prevê-se “a concessão do benefício de apoio judiciário para a utilização de mecanismos de resolução alternativa de litígios, isto é, o patrocínio de advogado oficioso e as taxas passam a ser suportadas pelo Estado quando seja utilizado o sistema de mediação laboral, mediação penal, mediação familiar ou um centro de arbitragem”; são também criadas “condições para que a consulta jurídica se expanda a todo o território nacional, permitindo-se que possa ser prestada nos escritórios de advogados e não apenas em gabinetes de consulta jurídica”. Há, portanto, vários temas em destaque neste novo desenho legislativo, que veremos com mais pormenor, entre os quais se realçam: os beneficiários da concessão de apoio judiciário, a proteção jurídica (consulta e informação), a reorganização das modalidades de apoio judiciário, novas

⁵⁷ Em 03 de Maio de 2007, cf. DAR I série N.º 79/X/2 2007.05.04 (http://www3.parlamento.pt/plc/Iniciativa.aspx?ID_Ini=33432).

regras relativas à seleção e admissão de profissionais forenses e o conceito de insuficiência económica.

6.5.1.1 Os beneficiários

No que respeita aos beneficiários da concessão, de acordo com a nova redação do n.º 3 do artigo 7.º as pessoas coletivas com fins lucrativos e os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada passam a não ter direito a proteção jurídica, enquanto que as pessoas coletivas sem fins lucrativos têm apenas direito à proteção jurídica na modalidade de apoio judiciário.

6.5.1.2 A consulta jurídica

Quanto à consulta jurídica⁵⁸, o artigo 14.º apresenta agora uma definição mais abrangente, pelo que a consulta consiste no esclarecimento técnico sobre o direito aplicável a questões ou casos concretos nos quais avulsem interesses pessoais legítimos ou direitos próprios lesados ou ameaçados de lesão, cabendo ainda as diligências extrajudiciais que decorram diretamente do conselho jurídico prestado ou que se mostrem essenciais para o esclarecimento da questão colocada. Por outro lado, a consulta pode ser prestada em gabinetes de consulta jurídica ou nos escritórios dos advogados que adiram ao sistema de acesso ao direito⁵⁹, devendo, tendencialmente, cobrir todo o território nacional. Quanto aos gabinetes de consulta jurídica, estes podem abranger a prestação de serviços por solicitadores (artigo 15.º).

6.5.1.3 O apoio judiciário

Relativamente às modalidades de apoio judiciário, constantes do artigo 16.º, ainda que, no essencial, sejam as mesmas do anterior regime, há agora uma nova organização e redação, pelo que as modalidades passam, pois, a ser as seguintes: a) dispensa de taxa de justiça⁶⁰ e demais encargos com o processo; b) nomeação⁶¹ e pagamento da compensação de patrono; c) pagamento da compensação de defensor

⁵⁸ De referenciar, no tocante à consulta jurídica, que o número 1 do artigo 25.º da Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, estabelece que é garantida à vítima de violência doméstica a consulta jurídica a efetuar por advogado, bem como a célere e sequente concessão de apoio judiciário, com natureza urgente, ponderada a insuficiência económica, nos termos legais.

⁵⁹ A prestação da consulta jurídica pode, ainda, ser feita por outras entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, nos termos da lei ou a definir por protocolo (artigo 15.º, n.º 4).

⁶⁰ De acordo com a Exposição de Motivos da Proposta de Lei 121/X, elimina-se a possibilidade de concessão de dispensa parcial de taxa de justiça e demais encargos com o processo, cuja lógica é incongruente com a modalidade de pagamento faseado introduzida pela Lei n.º 34/2004.

⁶¹ O artigo 35.º, relativo a substituição em diligência processual, refere que o patrono nomeado pode substabelecer, com reserva, para diligência determinada, desde que indique substituto. Contudo, a remuneração do substituto é da responsabilidade do patrono nomeado.

oficioso; d) pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo; e) nomeação e pagamento faseado da compensação de patrono; f) pagamento faseado da compensação de defensor oficioso; g) e atribuição de agente de execução⁶². Por sua vez, e no que se refere às alíneas d) a f), a periodicidade do pagamento pode ser alterada em função do valor das prestações, sendo o valor da prestação calculado de acordo com as regras do n.º 2 do mesmo artigo.

6.5.1.4 Âmbito de aplicação

Em termos do âmbito de aplicação⁶³ do regime de apoio judiciário, este torna-se muito mais abrangente, já que, de acordo com o artigo 17.º, passa a aplicar-se também nos julgados de paz e noutras estruturas de resolução alternativa de litígios⁶⁴ e, também, nos processos que corram nas conservatórias (o que já acontecia, mas só quanto aos processos de divórcio por mútuo consentimento).

6.5.1.5 O procedimento

O procedimento, constante da Secção IV, continua a ser o mesmo, com ligeiras alterações. Assim: a audiência prévia (artigo 23.º) tem obrigatoriamente lugar, por escrito, nos casos em que está proposta uma decisão de indeferimento, total ou parcial, do pedido formulado, nos termos do Código de Procedimento Administrativo. Se o requerente não se pronunciar no prazo que lhe for concedido (através de notificação), a proposta de decisão converte-se em decisão definitiva (não havendo nova notificação). Relativamente ao prazo para a decisão do pedido, continua a ser de 30 dias (artigo 25.º), mas nos casos em que o deferimento for tácito (por não ter havido decisão no prazo legal), o tribunal ou a Ordem dos Advogados devem

⁶² O novo artigo 35.º-A refere que, em caso de atribuição de agente de execução, este é sempre um oficial de justiça, determinado segundo as regras da distribuição.

⁶³ Assim, o regime de proteção jurídica é suscetível de ser aplicado nos julgados de paz e noutras estruturas de resolução alternativa de litígios, nas conservatórias, no Tribunal constitucional, no Supremo Tribunal de Justiça, nos tribunais de 1ª instância, designadamente nos de trabalho, de família e menores, de execução de penas, marítimos, da Relação, no Supremo Tribunal Administrativo, no Tribunal Central Administrativo, nos tribunais administrativos e fiscais e no Tribunal de Contas (Salvador da Costa, 2007: 115). Não pode, todavia, funcionar em relação a causas da competência do Tribunal de Justiça da União Europeia ou do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Ademais, como a proteção jurídica só é concedida em relação a processos pendentes em tribunal e, excecionalmente, nos processos de contraordenação, não há qualquer razão plausível para que seja concedida nos procedimentos de injunção, nos estabelecimentos prisionais e nas instituições policiais (Salvador da Costa, 2007: 119).

⁶⁴ Nos termos do Anexo constante da Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, alterada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, as estruturas de resolução alternativa de litígios a que se aplica o regime de apoio judiciário são: julgados de paz; sistema de mediação laboral; sistema de mediação familiar; sistema de mediação penal; centro de arbitragem de conflitos do consumo de Lisboa; centro de arbitragem do sector automóvel; centro de informação de consumo e arbitragem do Porto; centro de informação, mediação e arbitragem de consumo de Vale do Cávado; centro de arbitragem de conflitos de consumo de Coimbra; centro de arbitragem de conflitos de consumo do Vale do Ave; centro de informação, mediação e arbitragem de conflitos de consumo do Algarve; e centro de informação, mediação e arbitragem de seguros automóveis.

confirmar junto dos serviços da segurança social a formação do ato tácito, devendo a segurança social responder no prazo máximo de dois dias úteis (esta confirmação é consequência de bastar a simples menção em tribunal da formação do ato tácito). No caso de o requerente ou a parte contrária decidir[em] impugnar a decisão (artigo 27.º), dispõe[m] de 15 dias após o conhecimento da mesma para apresentar a impugnação junto dos serviços de segurança social, que têm 10 dias para revogar ou manter a decisão (na anterior redação, a impugnação também podia ser entregue junto do conselho distrital da Ordem dos Advogados competente, que, nessa situação, era competente para revogar ou manter a decisão); após revogar ou manter a decisão, a segurança social deve enviar a impugnação e a cópia autenticada do processo administrativo ao tribunal competente (como no anterior regime), mas a decisão⁶⁵ proferida pelo tribunal (de conceder ou recusar o provimento) é irrecorrível (artigo 28.º).

6.5.1.6 A participação dos profissionais forenses

Um artigo totalmente novo na sua redação e conteúdo é o artigo 45.º, cuja epígrafe é «Participação dos profissionais forenses no acesso ao direito». Nos termos deste artigo, que trata do modelo de recrutamento e seleção, da nomeação e remuneração, introduzem-se novas regras relativas à admissão dos profissionais forenses ao sistema de acesso ao direito, nomeação de patrono e de defensor e pagamento da respetiva compensação. Assim: a) a seleção dos profissionais forenses deve assegurar a qualidade dos serviços prestados aos beneficiários de proteção jurídica no âmbito do sistema de acesso ao direito; b) os participantes no sistema de acesso ao direito podem ser advogados, advogados estagiários⁶⁶ e solicitadores; c) os profissionais forenses podem ser nomeados para lotes de processos e escalas de prevenção; d) se o mesmo facto der causa a diversos processos, o sistema deve assegurar, preferencialmente, a nomeação do mesmo mandatário ou defensor oficioso ao beneficiário; e) todas as notificações e comunicações entre os profissionais forenses, a Ordem dos Advogados, os serviços da segurança social, os tribunais e os

⁶⁵ O artigo 29.º trata do alcance da decisão final, ou seja, a decisão após ter havido impugnação. Este artigo sofreu algumas alterações, pelo que agora, se no momento em que deva ser efetuado o pagamento de taxa de justiça ainda não haja decisão final, mas já tenha havido decisão da segurança social a conceder o apoio judiciário numa ou mais modalidades de pagamento faseado, deverá ocorrer o seguinte: o pagamento da primeira prestação é devido no prazo de 10 dias contados da data da sua comunicação ao requerente, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão (artigo 29.º, n.º 5, b)).

⁶⁶ Mais adiante iremos tratar da “polémica” relativa à possibilidade de intervenção dos advogados estagiários, suscitada pelo Bastonário da Ordem dos Advogados, António Marinho e Pinto.

requerentes previstos no sistema de acesso ao direito devem realizar-se, sempre que possível, por via eletrónica; f) os profissionais forenses participantes no sistema de acesso ao direito devem utilizar todos os meios eletrónicos disponíveis no contacto com os tribunais, designadamente no que respeita ao envio de peças processuais e requerimentos autónomos; g) os profissionais forenses que não observem as regras do exercício do patrocínio e da defesa oficiosos podem ser excluídos do sistema de acesso ao direito; h) os profissionais forenses participantes no sistema de acesso ao direito que saiam do sistema, independentemente do motivo, antes do trânsito em julgado de um processo ou do termo definitivo de uma diligência para que estejam nomeados devem restituir, no prazo máximo de 30 dias, todas as quantias entregues por conta de cada processo ou diligência em curso; l) e a resolução extrajudicial dos litígios, antes da audiência de julgamento, deve ser incentivada mediante a previsão de um montante de compensação acrescido. A admissão dos profissionais forenses ao sistema de acesso ao direito, a nomeação de patrono e de defensor e o pagamento da respetiva compensação, nos termos do número anterior, é regulamentada por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.

6.5.1.7 O conceito de insuficiência económica

Uma outra matéria importantíssima no âmbito deste diploma é, como já se referiu, o conceito de insuficiência económica. Nos termos do artigo 8.º, encontra-se em situação de insuficiência económica aquele que, tendo em conta o rendimento, o património e a despesa permanente do seu agregado familiar⁶⁷, não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos de um processo. Os critérios para apreciação da insuficiência económica⁶⁸ encontram-se previstos num novo artigo, aditado, o artigo 8.º-A, segundo o qual no caso das pessoas singulares a insuficiência é apreciada de acordo com os seguintes critérios: a) o requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica igual ou inferior a

⁶⁷ A lei presume pertencerem ao agregado familiar do requerente de proteção jurídica as pessoas que com ele vivam em economia comum, isto é, com interdependência de cómodos, de meios e de interesses, o que pressupõe a comunhão de vida, no quadro de uma economia doméstica, sob a contribuição de todos ou de alguns para os gastos comuns (Costa, 2007 63).

⁶⁸ A prova da insuficiência deve ser feita nos termos constantes do novo artigo 8.º-B. Em caso de dúvida sobre a verificação de uma situação de insuficiência económica, pode ser solicitado pelo dirigente máximo do serviço de segurança social que aprecia o pedido que o requerente autorize, por escrito, o acesso a informações e documentos bancários e que estes sejam exibidos perante esse serviço e, quando tal se justifique, perante a administração tributária.

três quartos do Indexante de Apoios Sociais⁶⁹ (isto é, com um rendimento igual ou inferior a, aproximadamente, 315,00 euros) não tem condições objetivas para suportar qualquer quantia relacionada com os custos de um processo, devendo igualmente beneficiar de atribuição de agente de execução e de consulta jurídica gratuita; b) o requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a três quartos e igual ou inferior a duas vezes e meia o valor do Indexante de Apoios Sociais (ou seja, um rendimento superior aos 315,00 euros mencionados supra, mas inferior a, aproximadamente, 1.048,00 euros) tem condições objetivas para suportar os custos de uma consulta jurídica sujeita ao pagamento prévio de uma taxa⁷⁰, mas não tem condições objetivas para suportar pontualmente os custos de um processo e, por esse motivo, beneficia de apoio judiciário nas modalidades de pagamento faseado e de atribuição de agente de execução; c) e não se encontra em situação de insuficiência económica o requerente cujo agregado familiar tenha um rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica superior a duas vezes e meia o valor do Indexante de Apoios Sociais (isto é, superior ao valor de 1048,00 euros). O rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica é o montante que resulta da diferença entre o valor do rendimento líquido⁷¹ completo do agregado familiar e o valor da dedução relevante⁷² para efeitos de proteção jurídica e calcula-se nos termos previstos no anexo a esta lei.

Considera-se, nos termos desta lei, que pertencem ao mesmo agregado familiar as pessoas que vivam em economia comum com o requerente de proteção jurídica. O requerente pode solicitar, excecionalmente e por motivo justificado, que a apreciação da insuficiência económica tenha em conta apenas o rendimento, o património e a despesa permanente próprios ou dele e de alguns elementos do seu agregado familiar. Em caso de litígio com um ou mais elementos do agregado familiar, a apreciação da

⁶⁹ De acordo com a Portaria n.º 9/2008, de 3 de Janeiro, o valor do indexante de apoios sociais para o ano de 2008 foi de 407,41 euros. Para 2009, nos termos da Portaria n.º 1514/2008, de 24 de Dezembro, o valor do indexante dos apoios sociais foi de € 419,22, tendo mantido o mesmo valor para 2010, como resulta do comunicado emanado do Conselho de Ministros: “o Governo mantém, para 2010, o valor do Indexante de Apoios Sociais de 2009, no valor de 419, 22 euros, com entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2010” (cf. <http://www.maisvalias.com/2009/09/10/indexante-de-apoios-sociais-2010/>, acedido em Janeiro de 2010).

⁷⁰ Que será no valor de 30 euros (Cf. infra).

⁷¹ Este valor resulta, nos termos do anexo à lei em análise, da soma do valor da receita líquida do agregado familiar com o montante da renda financeira implícita calculada com base nos ativos patrimoniais do agregado familiar.

⁷² O valor da dedução relevante é calculado através da soma do valor da dedução de encargos com necessidades básicas do agregado familiar com o montante da dedução de encargos com a habitação do agregado familiar. Todos os valores são calculados de acordo com as fórmulas matemáticas estabelecidas pela Lei n.º 47/2007, em especial, no anexo à mesma.

insuficiência económica⁷³ tem em conta apenas o rendimento, o património e a despesa permanente do requerente ou dele e de alguns elementos do seu agregado familiar, desde que ele o solicite. Se, perante um caso concreto, o dirigente máximo dos serviços de segurança social competente para a decisão sobre a concessão de proteção jurídica entender que a aplicação dos critérios previstos nos números anteriores conduz a uma manifesta negação do acesso ao direito e aos tribunais pode, por despacho especialmente fundamentado e sem possibilidade de delegação, decidir de forma diversa daquela que resulta da aplicação dos referidos critérios.

6.5.1.8 As disposições em Processo Penal

Finalmente, outra área que também foi modificada é a respeitante ao Capítulo IV (Disposições especiais sobre o processo penal). O novo artigo 39.º, relativo à nomeação de defensor ao arguido, refere que, caso o arguido não constitua advogado (sendo advertido do seu direito a fazê-lo), deve, no momento em que presta termo de identidade e residência, emitir uma declaração relativa ao rendimento, património e despesa permanente do seu agregado familiar. Após esta declaração, a secretaria do tribunal deve fazer a apreciação da insuficiência em função da mesma e dos critérios legais⁷⁴. Por sua vez, a nomeação de defensor⁷⁵ tem carácter provisório e depende da concessão de apoio judiciário pelos serviços da segurança social⁷⁶.

⁷³ A forma de apreciação da insuficiência económica através das fórmulas contidas na lei, bem como os simuladores constantes da página Web da Segurança Social serão objeto de análise em sede própria.

⁷⁴ Se o arguido não solicitar a concessão de apoio, é responsável pelo pagamento do triplo do valor estabelecido nos termos do artigo 36.º, n.º 2; no caso de a declaração prestada ser manifestamente falsa, fica o arguido sujeito ao pagamento do quádruplo desse valor.

⁷⁵ De acordo com o artigo 41.º, devem ser organizadas escalas de prevenção de advogados e advogados estagiários, devendo a nomeação recair em defensor que se apresente no local de realização da diligência após a sua chamada.

⁷⁶ Em sede penal a defesa e o patrocínio do arguido são, nas palavras de Beirão (2008), matérias que ganham particular sensibilidade, sendo um dos campos de aplicação onde maiores desafios se colocam. Nos termos do artigo 32.º, n.º 3, da CRP: “O arguido tem o direito a escolher defensor e a ser por ele assistido em todos os atos do processo, especificando a lei os casos e as fases em que a assistência por advogado é obrigatória”. Nesse sentido, o Código Penal (CP) estabelece, no seu artigo 61.º, n.º I, que o arguido tem o direito a ser sempre assistido de defensor, em todos os atos em que participe, sendo que em muitos atos tal assistência é obrigatória, isto é, o arguido não pode em caso algum prescindir ou renunciar, como nos casos constantes do artigo 64.º, n.º I, do Código de Processo Penal (CPP). Com as alterações introduzidas a regime de nomeação, verificou-se que: a) o atual CPP passou a ser omissivo no que se refere à competência e procedimento para nomeação de defensor; b) a Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto, também não veio regulamentar os procedimentos de nomeação de defensor, remetendo tal assunto para portaria a elaborar pelo Ministério da Justiça. A Portaria que o veio fazer foi a n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, mais tarde alterada pela n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro. Segundo Beirão (2008), esta matéria essencial ao nível do processo penal e com assento constitucional ao nível dos direitos, liberdades e garantias passou a ser tratado ao nível da portaria, uma fonte de direito de grau inferior, estando, possivelmente, em causa a sua legalidade, senão mesmo a sua constitucionalidade. Para este autor, embora a nova legislação crie novos conceitos e atribua novas competências a entidades que as não tinham – Ordem dos Advogados e, em casos tabelados, Órgãos de Polícia Criminal – continua a atribuir ao Tribunal e ao Ministério Público competência para a nomeação de defensor. Por outro lado, considera como ‘gravosa e inesperada’ a instituição de uma sanção pecuniária ou multa para os arguidos que, não constituindo advogado, sejam assistidos de defensor oficioso e

6.5.1.9 A regulamentação da Lei n.º 47/2007 e as polémicas em torno da mesma

A Lei n.º 47/2007⁷⁷ foi objeto de regulamentação pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, que foi assunto de discussão e de reprovação, sobretudo por parte da Ordem dos Advogados, vindo a ser posteriormente alterada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro.

A Portaria mencionada visava regulamentar, nomeadamente, a fixação do valor da taxa devida pela prestação de consulta jurídica, a definição das estruturas de resolução alternativa de litígios onde se aplica o regime de apoio judiciário⁷⁸, a definição do valor dos encargos referentes a nomeação e pagamento da compensação de patrono, de defensor oficioso ou de nomeação e pagamento faseado de compensação de patrono, a regulamentação da admissão dos profissionais forenses no sistema de acesso ao direito, a nomeação de patrono ou defensor e pagamento da respetiva compensação (Cf. Preâmbulo da Portaria n.º 10/2008).

Assim, e por partes:

- a) no que se refere à consulta jurídica, a prestação desta de forma gratuita ou sujeita ao pagamento de uma taxa (no valor de 30 euros) é definida por protocolo a celebrar entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados (artigo 1.º, n.º 1), podendo ser prestada nos gabinetes de consulta jurídica e nos escritórios dos advogados participantes no sistema de acesso ao direito. Quanto à nomeação dos profissionais forenses que prestam consulta jurídica, é feita pela Ordem dos Advogados a pedido dos serviços de segurança social, podendo ser feita de forma automática, através de sistema eletrónico gerido pela Ordem dos Advogados (artigo 1.º, n.º 3).
- b) a nomeação de patrono e de defensor é efetuada pela Ordem dos Advogados, pelo que os tribunais, secretarias, serviços do Ministério Público, órgãos de polícia criminal e serviços de segurança social devem solicitar a nomeação de patrono ou de defensor à Ordem dos Advogados, quando tal se mostre necessário (artigo 2.º). À Ordem compete também elaborar listas de escalas de

recusem, no exercício do seu direito, emitir a declaração de património, não estejam em situação de insuficiência económica ou, estando-o, não requeiram apoio judiciário na Segurança Social.

⁷⁷ Com a nova Lei, foi necessário também adequar os modelos de requerimento da proteção jurídica, o que foi feito por Portaria conjunta dos Ministérios da Justiça e do Trabalho e Segurança Social, a Portaria n.º 11/2008, de 3 de Janeiro.

⁷⁸ Estas estruturas já foram mencionadas na nota de rodapé n.º 61.

prevenção de advogados e de advogados estagiários para se deslocarem⁷⁹ ao local onde ocorram diligências urgentes (artigos 3.º e 4.º).

- c) relativamente à participação dos profissionais forenses no sistema de acesso ao direito, a seleção dos mesmos é feita nos termos que a Ordem dos Advogados definir, devendo sempre procurar assegurar a qualidade dos serviços prestados aos beneficiários de proteção jurídica (artigo 10.º). Para poderem participar, os profissionais forenses devem candidatar-se e, no momento da sua candidatura, devem optar, nos termos do artigo 18.º, pelas seguintes modalidades⁸⁰ de prestação de serviços: lotes⁸¹ de processos; nomeação isolada para processos⁸²; lotes de escalas de prevenção⁸³; designação isolada para escalas de prevenção; e designação para consulta jurídica. Todavia, o profissional não pode inscrever-se (como consta do número 4 do artigo em análise): para mais do que um lote de processos; para um lote de processos e para nomeação isolada para processos; para mais do que um lote de escalas de prevenção; ou para um lote de escalas de prevenção e para designação isolada para escalas de prevenção.

6.5.1.10 A compensação dos profissionais forenses

A compensação dos profissionais forenses faz-se nos termos do artigo 25.º, já na redação dada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, que veio reprimir os valores da Portaria n.º 1386/2004, de 10 de Novembro, que tinha sido revogada pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro. Todo este processo se deu envolvendo várias

⁷⁹ Como a escala de prevenção não importa a efetiva permanência no local da eventual realização da diligência, quando os advogados ou advogados estagiários forem contactados devem deslocar-se no prazo máximo de uma hora após o contacto (artigo 4.º, n.ºs 2 e 4).

⁸⁰ Tanto os lotes, quanto as nomeações e designações têm o limite geográfico da circunscrição.

⁸¹ Os lotes são de preenchimento sucessivo. À Ordem dos Advogados compete hierarquizar os profissionais forenses pertencentes ao sistema de acesso ao direito, determinando assim a ordem de preenchimento dos lotes. Sempre que houver a remoção de um processo do lote, designadamente por trânsito em julgado ou constituição de mandatário pelo beneficiário, esta remoção determina a substituição automática por outro processo, respeitando sempre as regras de prioridade no preenchimento dos lotes (artigo 21.º, números 1 a 4).

⁸² A nomeação isolada consiste na nomeação ocasional para um processo concreto, mas não será nomeação isolada se ocorrer durante uma escala de nomeação. O número de processos em que pode ser nomeado nesta modalidade não está limitado, mas a nomeação deve respeitar as regras de prioridade na atribuição de processos (cf. artigo 24.º).

⁸³ Os profissionais forenses não devem ser designados para mais do que duas escalas de prevenção por semana, devendo procurar-se garantir a distribuição homogénea do número de designações pelo período temporal de duração do lote (artigo 21.º, n.º 5). Por outro lado, apenas são contabilizadas para efeitos de preenchimento dos lotes as escalas de prevenção em que tenha ocorrido efetiva deslocação ao local de realização da diligência, enquanto, por sua vez, é contabilizada em duplicado a escala de prevenção que, em virtude do número de diligências ou da particular complexidade de uma ou de algumas delas, implique a permanência no local das diligências por período superior a 6 horas (artigo 21.º, números 6 e 7, este último número com a redação que lhe foi dada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro).

críticas quer da parte do Conselho Geral da Ordem dos Advogados, quer do próprio Bastonário.

O Conselho Geral da Ordem dos Advogados, num comunicado emitido em 4 de Janeiro de 2008, salientou como aspetos negativos da Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, os seguintes: “o baixíssimo, e por isso inaceitável, valor fixado como contrapartida da prestação de serviços pelos advogados”; “a inclusão no valor desses honorários das despesas efetuadas pelos advogados, o que, sendo inaceitável como princípio, se torna mais grave face ao valor irrisório proposto”; “a metodologia adotada para o preenchimento dos lotes de processos”; e “a indefinição relativa aos custos a suportar pela Ordem e quanto ao respetivo ressarcimento”.

Em 25 de Janeiro de 2008, o Bastonário emitiu uma mensagem em que manifesta a “rejeição total” da Portaria n.º 10/2008. Mais refere que o sistema de pagamentos mensais aí previstos, para “além de ofensivos para a dignidade dos Advogados portugueses, inviabilizam também a prestação do patrocínio forense aos sectores da população mais desfavorecidos”, e, entrando em vigor este regime, seria “politicamente aviltante para o próprio governo e constituiria uma inominável indignidade numa República que se diz baseada na dignidade humana”.

Em nova mensagem, datada de 23 de Fevereiro de 2008, o Bastonário veio comunicar que tinha sido alcançado um acordo entre o governo e a Ordem dos Advogados, no sentido de suspender os efeitos da Portaria n.º 10/2008, pelo que as principais alterações conseguidas foram: 1) manter os valores dos honorários que estavam em vigor antes da publicação da Portaria; 2) com a atribuição de cada processo ao defensor ou ao patrono será entregue uma quantia correspondente a 30% do valor dos honorários previstos para o mesmo e constante da Portaria n.º 1386/2004, de 10 de Novembro, ao mesmo tempo que os restantes 70% serão pagos até 30 dias depois de findo o processo com base em comunicação remetida pela Ordem dos Advogados ao Instituto de Gestão Financeira, sem que esse pagamento esteja condicionado à confirmação pelas secretarias dos tribunais ou por outras entidades, nomeadamente pelo Ministério Público e órgãos de polícia criminal; 3) as despesas realizadas com o processo serão REEMBOLSADAS, também nos mesmos moldes em que o eram antes da publicação da Portaria n.º 10/2008⁸⁴.

⁸⁴ Para além destas, foram também introduzidas as seguintes alterações: 1) continuarão a haver lotes de 50, 30, 20 e 10 processos, sendo contudo da competência exclusiva da Ordem dos Advogados a definição do n.º de lotes para cada comarca; 2) eliminação da exigência de um número mínimo de lotes de 50 nas áreas metropolitanas

Anexo 7 – Os Programas dos Partidos e dos Governos Constitucionais

Os Programas dos partidos

De 1976 a 1977: a preocupação com a consolidação da democracia, a assistência judiciária e a criação de meios não contenciosos

Os programas dos partidos para as eleições de 1976 assentavam o seu discurso de preocupação com a consolidação da democracia (ou do caminho para o socialismo). No entanto, o PS propunha órgãos de consultoria e de assistência gratuita para quem não dispunha de meios, o PSD defendia um regime de assistência judiciária, com a participação de estagiários, incluindo consulta e patrocínio e criação de meios não contenciosos. Por seu lado, o CDS defendia uma assistência judiciária ampla e acessível, textos jurídicos mais compreensivos e métodos não contenciosos – conciliação e arbitragem para as questões económicas e sociais. O PCP não incluía estas matérias no seu programa eleitoral.

As propostas do CDS

O CDS apresentou o seu programa eleitoral em 1975. Neste programa a área referente à justiça era relativamente reduzida, embora o seu conteúdo previsse já medidas que só recentemente começaram a ser adotadas. Algumas destas medidas relacionam-se com o acesso ao direito e à justiça, nomeadamente com a criação de um defensor do cidadão que defendesse os cidadãos face ao Estado, através da simplificação e do custo reduzido do acesso dos particulares à justiça, com a garantia de uma assistência judiciária mais ampla e acessível, com a humanização do sistema judiciário, promovendo locais mais acolhedores e textos jurídicos mais compreensíveis e com o favorecimento de métodos não contenciosos de solução de conflitos, como a conciliação e a arbitragem, em especial nas questões comerciais e económicas.

As propostas do PCP

do Porto e de Lisboa; 3) o tempo de cada escala é reduzido de 12 para 6 horas, ou seja, as escalas serão contabilizadas em duplicado sempre que a permanência no local das diligências ultrapasse as 6 horas; 4) só os magistrados judiciais ou os do Ministério Público poderão fazer participações à Ordem dos Advogados contra os defensores ou patronos, tendo sido eliminada a possibilidade de essas participações também poderem ser feitas por órgãos de polícia criminal; 5) todas as nomeações de patronos e defensores passarão a ser feitas apenas pela Ordem dos Advogados.

O programa eleitoral do PCP para as primeiras eleições constitucionais, apresentado em conferência nacional a 14 de Março de 1976, não inseria qualquer referência à política de justiça, contendo apenas referências à necessidade de democratizar a sociedade e o Estado português no seu caminho para o socialismo. Já um ano antes, em 17 de Abril de 1975, o programa eleitoral provisório, publicado no *Jornal Avante*, não fazia qualquer menção à necessidade de reformar a justiça portuguesa.

As propostas do PPD/PSD

O PPD/PSD englobou no seu programa referências a medidas que podiam ajudar a melhorar o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, e não apenas aos tribunais. Começou, pois, por considerar que a revitalização e a democratização do sistema judiciário eram o ponto de partida para a melhoria do acesso dos cidadãos. No entanto, e em complemento, propôs um regime legal adequado aos métodos não contenciosos de resolução dos conflitos através, nomeadamente, da arbitragem e da conciliação.

O acesso propriamente dito, tendo em consideração o disposto no n.º I do artigo 20º da Constituição da República, era referido como o modo de facilitar a todos os cidadãos, independentemente da situação económica e da localização geográfica, a resolução dos seus problemas. Para concretizar esta política, o programa eleitoral afirmava que “rever-se-á o instituto da assistência judiciária, dando-se particular relevo à participação nela dos estagiários da advocacia e criando-se, na medida do possível, gabinetes de consulta gratuita. A assistência será possível não apenas para o litígio judicial mas também para a consulta e patrocínio não judicial”.

As propostas do PS

O PS incluiu no seu programa eleitoral várias alíneas referentes, direta e indiretamente, à problemática do acesso ao direito e à justiça, uma vez que em 1976 ainda se estava numa fase de transição entre a limitação dos direitos de cidadania e a criação de mecanismos que possibilitavam o seu exercício. Assim, verificava-se uma preocupação geral em assegurar um quadro legal e uma reformulação da organização judiciária que possibilitasse o exercício dos direitos de cidadania.

A alínea d) do ponto 9 do programa eleitoral deste partido afirmava que se procuraria elaborar “uma nova legislação da organização judiciária, de forma a dar mais

eficácia à aplicação da justiça, a facilitar o acesso de todos os cidadãos aos tribunais para aí fazerem ouvir a sua voz e valer os seus direitos, independentemente da fortuna, promovendo-se de forma adequada e democrática a intervenção dos cidadãos na aplicação das leis e criando-se órgãos de consultadoria e de assistência gratuita para quem não disponha de meios”. Na alínea h), por sua vez, o PS defendia a simplificação das “normas de processo de todas as naturezas e as formalidades burocráticas no domínio da justiça, de molde a facilitar-se e acelerar-se a sua ação e o exercício dos direitos dos cidadãos”.

De 1980 a 1983: a estranha semelhança das propostas das coligações – alteração da lei da assistência judiciária

Enquanto o PCP, no seu programa eleitoral, não fazia qualquer referência à política de justiça, a coligação PS/ASDI/UEAS defendia a democratização do acesso ao direito e à justiça como um dos vértices fundamentais de uma nova política de justiça através da alteração da lei de assistência judiciária para as classes mais desfavorecidas e a criação de gabinetes regionais de informação jurídica. A coligação PPD/PSD e CDS invocava os direitos do homem, a reconversão da assistência judiciária e a criação de novos tipos de apoio jurídico aos cidadãos para eliminar os obstáculos económicos e sociais de acesso ao direito.

As propostas do PCP

O programa eleitoral do PCP não fazia qualquer referência à política de justiça, limitando-se a mencionar a necessária democratização do aparelho estatal nas suas diversas vertentes.

As propostas do PS

O PS concorreu nestas eleições em coligação com a Associação Social Democrática Independente (ASDI) e com a União de Esquerda para a Democracia Socialista (UEDS), pelo que o programa eleitoral era uma proposta coletiva. O ponto correspondente à justiça referia a democratização do acesso ao direito e à justiça como um dos três vértices fundamentais de uma nova política de justiça. Entre as medidas preconizadas nesta área, destacavam-se as intenções de apresentar uma proposta de alteração da lei de assistência judiciária “que garanta a efetiva proteção jurídica das classes mais desfavorecidas” e a criação de “gabinetes regionais de informação jurídica, por forma a que cada cidadão, independentemente da sua

condição económica, possua idênticas oportunidades de acesso ao conhecimento e à interpretação das leis”. As restantes propostas na área da justiça eram no sentido de melhorar e modernizar as estruturas existentes no sistema judicial, reforçando os quadros e os meios materiais, e a adequação da legislação às exigências do Mercado Comum.

As propostas do PPD/PSD e do CDS (Aliança Democrática)

Nestas eleições o PPD/PSD concorreu associado ao CDS, pelo que o programa era referente à Aliança Democrática (AD). A área da justiça era analisada de forma sucinta, referindo-se, essencialmente, a necessidade de reformar os vários sectores integrados neste Ministério. Em relação ao acesso ao direito e à justiça dava-se conta, em termos genéricos, que era necessária a “consagração efetiva dos Direitos do Homem, a começar pela reconversão dos dispositivos de assistência judiciária existentes e pela criação de novos tipos de apoio jurídico aos cidadãos em geral”. Assim, a AD considerava que o próprio direito apenas “ganhará significado completo quando forem eliminados todos os obstáculos económicos e sociais que impedem os mais desprotegidos de o sentir e viver como seu”.

De 1983 a 1985: alteração da lei de assistência judiciária versus a criação de um sistema público de acesso ao direito e à justiça

Nestas eleições, em termos de acesso ao direito e à justiça, o PS defendia a alteração da lei de assistência judiciária (ainda de 1970), a melhoria da defesa oficiosa, em qualidade e celeridade, e a criação de um verdadeiro serviço de informação jurídica. O PCP, a apresentar pela primeira vez em programa eleitoral propostas para a área da justiça, vem defender, pela primeira vez, em termos partidários, em Portugal, a criação de um sistema público de informação, consultoria e representação em juízo, bem como a redução de custas judiciais, o reconhecimento do direito de ação judicial na defesa dos direitos dos trabalhadores às associações sindicais, a divulgação das competências do M.P., a criação de julgados de paz e a participação dos cidadãos na administração da justiça.

As propostas do PCP

A criação de um sistema público de informação, consultoria e representação em juízo é a principal proposta do PCP no âmbito do acesso ao direito e à justiça. A esta proposta juntava-se a necessidade de reduzir as custas judiciais para os cidadãos

de menores recursos e a gratuidade para os trabalhadores em processos laborais. O programa defendia, ainda, o reconhecimento do direito de ação judicial por parte das associações sindicais quando estavam em causa direitos dos trabalhadores, a reorganização dos tribunais judiciais e a participação dos cidadãos na administração da justiça através da criação de julgados de paz e o respeito pelas funções do Ministério Público, promovendo a divulgação das suas competências junto dos cidadãos.

As propostas do PPD/PSD

O manifesto eleitoral, tal como o PPD/PSD o designou, era um documento generalista de filosofia política, não entrando nas várias áreas governativas em particular. Deste modo, a área de justiça não era analisada em pormenor.

As propostas do PS

O programa eleitoral do PS na área da justiça era condicionado, desde logo, por uma premissa: a igualdade de todos perante a lei. Esta, por sua vez, traduzia-se em duas vertentes consideradas fundamentais, quer para a modernização da justiça, quer para a sua democratização: “a) o acesso ao direito, isto é, ao conhecimento das leis e da prática jurídica, sem dependência da fortuna de cada qual, por forma a que ganhe sentido não irónico o princípio de que a ignorância da lei a ninguém aproveita; b) o acesso aos tribunais com garantia de defesa eficaz e julgamento leal, uma vez mais não dependente dos meios de fortuna”. Referia-se, assim, a dois mecanismos que considerava importante alterar: os institutos de assistência judiciária e o sistema de defesa oficiosa. Esta filosofia visava, por um lado, “fazer saltar do embrião para a maturidade um verdadeiro serviço de informação jurídica” e, por outro, a melhoria do sistema de defesa oficiosa, permitindo uma defesa dos cidadãos com maior qualidade e celeridade.

A outra vertente que o PS considerava essencial para alargar o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça dizia respeito à instituição dos tribunais arbitrais, os quais, segundo foi escrito, podiam “desempenhar um papel relevante na resolução, em sede arbitral, de conflitos entre patrões e empregados, senhorios e inquilinos, etc., possibilitando o recurso a medidas até hoje não encaradas para se evitar o bloqueamento dos tribunais comuns”.

De 1985 a 1987: a simplificação e a composição voluntária de litígios versus formas de cooperação entre o estado e outras entidades

As propostas do PSD e do CDS, embora autónomas, eram muito concisas, salientando o PSD a simplificação do acesso aos tribunais e a criação de novos mecanismos de conciliação e o CDS alargar o campo de negociação, arbitragem e composição voluntária de litígios. O PS coloca a tónica na igualdade de acesso à justiça, defendendo a participação dos cidadãos na administração da justiça, a criação de jurisdições locais de pequenos conflitos e a reforma da assistência judiciária em cooperação com associações e organismos de operadores judiciais, o reconhecimento legal de legitimidade processual a associações privadas para interporem ações em tribunal e a criação de esquemas de apoio às vítimas. Por seu lado, o PCP vem propor um sistema nacional de acesso ao direito que faculte aos cidadãos informação jurídica, consulta jurídica, apoio extrajudiciário e pré-judiciário e a adequada representação em juízo, com ação conjugada com a Ordem dos Advogados, M.P. e entidades privadas não lucrativas, para além de propor a redução das custas judiciais e a criação de novos meios de composição de conflitos e os julgados de paz.

As propostas do CDS

O programa eleitoral do CDS na área da justiça era bastante conciso e limitava-se a um conjunto de propostas, quase exclusivamente de âmbito material e processual, ou seja, de redimensionamento do sistema em termos de meios materiais e humanos e de simplificação processual. No último ponto referia a necessidade de reformar o processo civil e, neste contexto, alargar o campo de negociação, arbitragem e composição voluntária de conflitos. Assim, apenas de forma indireta apresentava medidas suscetíveis de influenciar o acesso ao direito e à justiça.

As propostas do PCP

O PCP propunha, no âmbito da política de justiça de acesso ao direito e à justiça, a criação de “um Sistema Nacional de Acesso ao Direito que faculte aos cidadãos a informação jurídica e combata as desigualdades no acesso à justiça, garantindo que independentemente da situação económica ou social, todos possam obter os necessários serviços de consulta e apoio extrajudiciário e pré-judiciário e a adequada representação em juízo (através da ação conjugada da Ordem dos Advogados, do Instituto de Acesso ao Direito, do Ministério Público e de entidades privadas não lucrativas)”. Para democratizar ainda mais o acesso dos cidadãos

consideravam essencial reduzir drasticamente as custas judiciais e outros encargos relativamente a cidadãos de menores recursos económicos.

O programa eleitoral previa, ainda, a reorganização da justiça do trabalho, criando, entre outras propostas, novos meios de composição de conflitos e reconhecendo às associações sindicais o direito de ação judicial. Para garantir a participação dos cidadãos na administração da justiça e aproximar as suas estruturas da população, o PCP propunha a criação de julgados de paz.

As propostas do PS

No ponto relativo à justiça, o PS começava por fazer uma crítica, sintética, ao estado da justiça e às medidas desenvolvidas pelos ministros anteriores. De seguida, enunciava seis princípios que considerava essenciais para a melhoria do sistema de justiça, sendo que o quinto e o sexto se referiam, concretamente, ao acesso e participação dos cidadãos na justiça, afirmando, de forma resumida, o seguinte: “direito de todos os cidadãos à Igualdade de Acesso à Justiça, quer quanto à informação quer quanto à sua aplicação, não condicionada por razões fiscais, pelos meios de fortuna, sexo ou outros fatores discriminatórios (...) e a progressiva participação dos cidadãos na administração da justiça para além da intervenção dos júris, quer pela concertação das forças sociais na supressão das divergências laborais quer pela criação de jurisdições locais de competência limitada a pequenos conflitos”. Estas ideias antecipavam, desde logo, a existência de julgados de paz ou de outras instâncias informais de resolução de conflitos, apostando igualmente na conciliação/mediação, aqui referidas como concertação.

As medidas preconizadas relativamente ao acesso ao direito e à justiça, realçavam, desde logo, a necessidade de reorganização dos tribunais, juntamente com reformas processuais e do regime de custas, de modo a libertar os “tribunais de pequenos casos que podem ter solução extrajudicial ou em instâncias menores e participadas ou de arbitragem”; a garantia do acesso ao direito através da reforma da assistência judiciária, de formas de cooperação com associações e organismos dos operadores judiciários, do alargamento do âmbito de intervenção do Provedor da Justiça e do reconhecimento legal da legitimidade processual a associações privadas para interporem ações em tribunal; e a criação de esquemas legais de apoio às vítimas ou lesados, em caso de desconhecimento do agressor.

As propostas do PPD/PSD

O programa eleitoral era um documento relativamente resumido, no qual a área da justiça ocupava uma dimensão diminuta. Aí se referia a necessidade de “simplificar e tornar célere a justiça para que os direitos não sejam letra morta”. Das quatro medidas preconizadas destacamos duas: a simplificação do acesso aos tribunais e a criação de novos mecanismos de conciliação.

De 1987 a 1991: a continuidade

Nestas eleições as propostas mantiveram-se na linha das propostas anteriores.

As propostas do PCP

O PCP fazia, em primeiro lugar, uma análise da evolução do sistema judicial, acusando o PPD/PSD (partido responsável pela pasta da justiça nos sete anos anteriores) de ter deixado degradar perigosamente a imagem pública e as condições de funcionamento desta área fulcral na concretização dos direitos dos cidadãos. Considerava essencial democratizar o acesso à justiça, aproximando-a dos cidadãos e dando-lhes a conhecer os seus direitos. Neste sentido, a sua primeira proposta, diretamente relacionada com o acesso ao direito e à justiça, consistia na aprovação “de uma lei sobre acesso ao direito por forma a facultar aos cidadãos ampla informação jurídica e criar em todo o país gabinetes de consulta, garantindo que todos possam obter os serviços de consulta e o apoio extrajudiciário e pré-judiciário de que necessitam, bem como adequada defesa nas diversas categorias de tribunais. (...) Garantia aos cidadãos de menores recursos de uma limitação drástica das custas e outros encargos nos processos em que intervenham”.

O PCP propunha, ainda, algumas medidas que afetavam indiretamente esta problemática, como a criação de julgados de paz, dentro da revisão da orgânica judiciária, ou a reorganização da justiça do trabalho, de modo a suprimir os bloqueios de acesso à justiça por parte dos trabalhadores.

As propostas do PS

Devido à inexistência de um Programa elaborado especificamente para estas eleições, pressupõe-se como válido o anterior Programa apresentado.

O PPD/PSD, no que respeita a política de justiça, propunha o desenvolvimento dos mecanismos alternativos da justiça judicial, ou seja, arbitragem e composição informal de litígios, em conexão com uma política geral de acesso ao direito. Estas propostas inseriam-se num conjunto de medidas mais gerais que tinham o escopo de modernizar a justiça.

De 1991 a 1995: a inovação da desjudicialização, criação de centros de arbitragem de conflitos do consumo e de 60 gabinetes de consulta jurídica

À ausência de propostas do CDS/PP e do PCP, o PS mantinha a sua linha de desenvolver a criação de tribunais arbitrais de conflitos do consumo, a dignificação do sistema de defesa oficiosa, para além da redução das custas judiciais, e o PSD propunha a continuação da instalação de centros de arbitragem, no caminho do processo de desjudicialização do sistema e de abertura de 60 novos gabinetes de consulta jurídica, na linha da construção de uma justiça para todos.

As propostas do PCP

As referências diretas à área da justiça eram quase inexistentes neste programa eleitoral, que apenas continha considerações gerais e considerava que a justiça se tornara mais cara, continuando morosa e de difícil acesso. Em relação a propostas, a estrutura do programa não permitia que houvesse uma definição específica das intenções.

As propostas do PS

O programa eleitoral do PS começava por realçar a importância de renovar e consolidar, cada vez mais, o Estado de Direito. Deste modo, acusava o PPD/PSD de, nos onze anos que tutelara a pasta da justiça, ter um saldo particularmente desastroso em vários níveis, com destaque para a “continuada ausência de um eficaz sistema de conhecimento dos direitos, de apoio jurídico e de acesso aos tribunais”.

Assim, entre as medidas que o PS propunha para melhorar a justiça, no que respeita ao acesso ao direito e à justiça, destacavam-se a intenção de desenvolver a criação de tribunais arbitrais de conflitos de consumo e a dignificação do sistema de defesa oficiosa, para além da redução do sistema de custas judiciais.

As propostas do PPD/PSD

As propostas do PPD/PSD para o sector da justiça norteavam-se, no quadro da atividade legislativa, pela simplificação e desburocratização. Entre as quatro vertentes

consideradas prioritária a primeira incidia, precisamente, na necessidade de facilitar o acesso dos cidadãos à justiça, “independentemente das suas condições económicas e promover novas formas de dirimir os conflitos que possam dispensar a intervenção dos tribunais”. No âmbito da política judiciária, o propósito de reforçar a independência dos tribunais, a dignidade e a celeridade da justiça e o serviço ao cidadão passava, entre outras medidas, pela “continuação da ação já iniciada com vista à instalação de novos centros de arbitragem, no caminho de um processo de desjudicialização do sistema” e da abertura, “até 1993, de 60 novos gabinetes de consulta jurídica gratuita, na linha da construção de uma justiça para todos”.

De 1995 a 1999: as tensões entre soluções convencionadas, a informação e a multiplicação das formas de resolução não jurisdicional de conflitos e o instituto de acesso ao direito

Nestas eleições o PS parte de uma crítica acérrima ao governo anterior do PPD/PSD, para invocar a igualdade de oportunidades, defendendo um novo apoio judiciário com recurso a soluções convencionais, por concurso, com advogados e sociedades de advogados, admitindo a criação do defensor público. Pelo seu lado, o PSD defende a governação e defende a informação generalizada aos cidadãos, a multiplicação das formas de resolução não jurisdicional dos conflitos, a continuação da instalação de gabinetes de consulta jurídica, a revisão do estatuto dos defensores oficiosos, a criação, com a Ordem dos Advogados, de mecanismos mais expeditos de apoio judiciário, a descentralização do programa Cidadão e Justiça e a criação, junto de crianças e jovens, de programas de formação para a cidadania. O PCP, em contraponto, mantinha a sua proposta de sistema público de acesso ao direito e à justiça através da criação de um instituto de acesso ao direito.

As propostas do PCP

As propostas do PCP na área da justiça eram antecedidas por uma análise bastante crítica da atuação do anterior Governo do PPD/PSD, quer quanto às opções políticas e tentativas de governamentalização das magistraturas, quer ao nível da estratégia de gestão e melhoria das infraestruturas e recursos humanos. Em relação ao acesso ao direito e à justiça, as referências diretas eram bastante reduzidas, pois apenas referiam que as políticas levadas a cabo tinham contribuído para o aumento do fosso entre cidadãos e justiça. As propostas, neste âmbito, limitavam-se à intenção de criar um Instituto de Acesso ao Direito para a concretização dos benefícios do apoio

judiciário e ao propósito de reavaliar a organização judiciária, com o fim de aproximar os cidadãos da justiça.

As propostas do PS

As propostas contidas no programa eleitoral do PS, num primeiro momento, procediam a uma radiografia bastante negra da ação governativa anterior, recorrendo, inclusivamente, a dados estatísticos. Referia-se, no âmbito do acesso ao direito e à justiça, que “a prestação do apoio judiciário através de defensores não advogados e de advogados sub-remunerados tem traduzido um verdadeiro défice democrático neste domínio, colocando os cidadãos sem meios económicos em posição de desigualdade, em situações muitas vezes cruciais para o exercício dos seus direitos”. A garantia de igualdade de oportunidades foi, assim, um dos pontos mais importantes do programa de justiça, o que “impõe que o Estado coloque um apoio judiciário ao alcance de cidadãos carecidos de meios económicos (...) através do recurso a soluções convencionais, envolvendo advogados e sociedades de advogados selecionados por concurso e, sendo necessário, a defensores públicos”.

Na extensa lista de medidas a serem implementadas no sector da justiça, destacamos as seguintes: simplificação e racionalização do regime das custas; reforço do sistema de resolução de conflitos através da arbitragem; revisão da legislação em matéria de defesas oficiosas, acesso ao direito e aos tribunais; e criação de uma Rede Nacional de Informação Jurídica.

As propostas do PPD/PSD

A proposta do PPD/PSD para a justiça abarcava várias componentes, sendo as três primeiras as seguintes: direito ao acesso, direito à informação e direito à participação. No entanto, as metas a atingir eram mais vastas e passavam pelo “acesso mais fácil e económico, informação generalizada aos cidadãos, multiplicação das formas de resolução não jurisdicional dos conflitos”, entre outros objetivos.

No âmbito do acesso ao direito e à justiça, que se divide em três vertentes, destacava-se a continuação da instalação de gabinetes de consulta jurídica gratuita, a revisão do estatuto dos defensores oficiosos, a criação, com a Ordem dos Advogados, de mecanismos expeditos e flexíveis de apoio judiciário, a descentralização do programa Cidadão e Justiça, o lançamento junto de crianças e jovens de programas de formação para a cidadania, realizando cursos sobre a administração da justiça para

mediadores sociais e cidadãos, a multiplicação de mecanismos de arbitragem não jurisdicional de conflitos, a abertura de espaços à intervenção de juízes sociais nos domínios do direito da família e do direito comercial e a criação de tribunais municipais de pequenos conflitos.

O Programa previa, ainda, a melhoria da eficácia do sistema judiciário, conferindo-lhe maior eficácia e celeridade, através da adoção de uma perspectiva simplificadora de procedimentos e de agilização na aplicação do direito. Esta filosofia passava pela seleção do que chegava ao sistema, recorrendo a diversos instrumentos complementares como a arbitragem, os tribunais de pequena instância, os tribunais municipais e as novas instâncias de conciliação. Por outro lado, implicava uma especialização de alguns sectores da justiça, para que a celeridade fosse assegurada e os restantes serviços ficassem libertos para a litigância mais complexa.

De 1999 a 2002: a criação de parcerias promovidas pelo estado de acesso ao direito e à justiça e a convergência do PCP e do PSD no instituto do defensor público

Para o início do século XXI o PS aposta na contratualização e nas parcerias com a Ordem dos Advogados, com associações (de consumidores, de trabalhadores), para a prevenção de litígios, a desjudicialização e a criação de uma estrutura nacional de informação jurídica e um sistema de consulta jurídica e patrocínio jurídico de qualidade. O PSD e o PCP concordam com a criação de alternativas aos tribunais judiciais e, para surpresa generalizada, apresentam a mesma proposta de criação de um defensor público no âmbito, respetivamente, de um instituto de “defensor público” ou de um instituto público de acesso ao direito e à justiça, mesmo que com a colaboração da Ordem dos Advogados.

As propostas do PCP

O programa eleitoral do PCP começava por apontar as deficiências existentes na área da justiça, onde se destacavam as críticas à desigualdade no acesso ao direito e à justiça e a manutenção de um desconhecimento sobre o funcionamento da justiça e dos direitos de cada cidadão. Neste último aspeto, alegava o PCP que os cidadãos com mais fracos recursos se deparavam com uma total ausência de informação judiciária e com um apoio judiciário, em geral, de menor qualidade.

As propostas avançadas neste programa eleitoral procuravam conjugar diferentes níveis de intervenção, seja ao nível dos recursos humanos e materiais ou em

relação aos mecanismos de resolução de conflitos. Apresentamos, de seguida, as propostas que influenciaram mais diretamente o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça. A primeira proposta era no sentido de se criarem julgados de paz, com o objetivo de, por um lado, descongestionar os tribunais e, por outro, estabelecer uma justiça de proximidade. Outra proposta era relativa ao apoio na criação da figura do defensor público, no âmbito de um Instituto Público de Acesso ao Direito a criar, sem colocar em causa o desempenho liberal da advocacia. Em terceiro lugar, defendia a implementação de estruturas de mediação familiar. Por último, considerava importante a criação de um programa de divulgação sistemática da função social do direito e dos tribunais junto das escolas e de outras instituições.

As propostas do PS

Os objetivos do programa eleitoral do PS na área da justiça eram a modernização do sistema judiciário assegurada através do recurso às novas tecnologias de informação e a novos instrumentos de gestão dos tribunais, “um melhor acesso ao direito e à justiça, bem como o recurso mais alargado a formas de conciliação e resolução de conflitos”.

Entre as medidas preconizadas para a melhoria do acesso ao direito e à justiça, destacamos as seguintes: a criação de mecanismos de contratualização de meios de prevenção de litígios ou de composição extrajudicial de conflitos, em colaboração com a Ordem dos Advogados e as associações de defesa dos consumidores, dos trabalhadores ou outras; adoção de medidas favorecedoras da transação judicial e desincentivadoras do desenvolvimento de estratégias litigantes; prossecução do esforço de desjudicialização; criação de centros de arbitragem por áreas; e criação de um Centro Oficial de Arbitragem. Quanto à informação jurídica e ao acesso ao direito e à justiça, pretendia-se desenvolver, dignificar e qualificar o sistema existente através da criação duma estrutura de coordenação nacional de informação e divulgação dos direitos aos cidadãos, completando e desenvolvendo as já existentes, se necessário através de núcleos locais e a criação dum novo sistema de consulta jurídica e patrocínio jurídico de qualidade que envolvesse, em parceria, a Ordem dos Advogados, a Procuradoria-Geral da República, a Câmara de Solicitadores e demais entidades.

As propostas do PPD/PSD

No programa do PPD/PSD na área da justiça o tema do acesso ao direito e à justiça figurava com algum destaque, bem como as medidas relacionadas com este assunto. Assim, considerava que “é necessário atacar de frente o problema do acesso à justiça e do apoio judiciário de pessoas carenciadas, criando um corpo de advogados em colaboração com a Ordem dos Advogados com essa exclusiva função, evitando-se assim conflitos de interesse e situações menos próprias que o atual sistema potencia”. Esta medida seria concretizada através de um Instituto do Defensor Público. A outra medida que incidia sobre o tema do acesso referia-se à criação de Tribunais Permanentes de Arbitragem, aptos a proporcionar uma verdadeira alternativa aos tribunais judiciais.

De 2002 a 2004: as redes de informação e consulta jurídica e os advogados avançados versus a continuação da defesa do instituto público

Os programas eleitorais apresentados em 2002 são uma continuidade dos programas anteriores. Enquanto o PS propõe a criação de redes de informação e consulta jurídica e a contratação de advogados para o apoio judiciário, o PSD defende um serviço de defensor público juntamente com a criação de uma estrutura descentralizada de informação jurídica em colaboração com a Ordem dos Advogados e as instituições privadas de solidariedade social. O PCP, pelo seu lado, pretende a criação do instituto de acesso ao direito, em colaboração com a Ordem dos Advogados, em que haveria contratação de advogados, em regime liberal, e um quadro próprio de defensores públicos.

As propostas do PCP

O PCP apresenta, em relação à justiça, um conjunto de medidas bastante específicas, repetindo, na sua maioria, as que tinham sido avançadas nas eleições legislativas de 1999. As propostas, no seu conjunto, visam “uma política de justiça, que promova as reformas necessárias e urgentes com vista a assegurar o princípio constitucional da igualdade dos cidadãos no acesso a uma justiça mais célere e que defenda os seus direitos, liberdades e garantias”.

Em termos mais concretos, e no que respeita ao acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, destacam-se as seguintes medidas: a prossecução da instalação dos julgados de paz em todo o país; a criação de um Instituto de Acesso ao Direito, em colaboração com a Ordem dos Advogados e através dos gabinetes de apoio judiciário e consulta jurídica, sendo assegurada a defesa dos cidadãos através de advogados em

regime liberal e de um quadro próprio de defensores públicos; incrementação de estruturas e formas de mediação familiar; modernização e desburocratização do aparelho judicial, contribuindo para um melhor acesso dos cidadãos a estes serviços; e organização de um programa de divulgação sistemática da função social do direito e dos tribunais, junto de escolas e outros locais.

As propostas do PS

O PS, no âmbito do programa de justiça, introduziu um ponto relativo especificamente ao acesso ao direito e à justiça, o que configurava uma inovação, quer face aos outros partidos, quer em relação à importância que este tema suscitava no passado. Assim, começou por considerar que uma “melhor cidadania exige a possibilidade de pleno acesso ao direito e à justiça”.

As propostas podem dividir-se em duas vertentes: as diretamente relacionadas com o acesso ao direito e à justiça e as que indiretamente influenciam o referido acesso. Entre as primeiras, destacam-se o aperfeiçoamento do apoio judiciário, através da sua concessão como uma prestação social, o desenvolvimento dos gabinetes de consulta jurídica e a possibilidade das nomeações oficiosas estarem a cargo de advogados avançados. As redes de consulta jurídica podem, ainda, ser alargadas às juntas de freguesia, sindicatos ou outras entidades sem fins lucrativos. Igualmente entre as propostas diretamente relacionadas com o acesso ao direito e à justiça encontra-se a progressiva disponibilização de informação aos cidadãos e empresas, através do livre acesso ao Diário da República, à jurisprudência e a pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República e a criação de grandes centros de informação exaustiva relacionada com a justiça.

Quanto às medidas indiretamente relacionadas com o acesso ao direito e à justiça, mas fundamentais para que este se desenvolva, o PS destaca a necessidade de reforçar os cinco eixos defendidos na sua passagem pelo Governo anterior: o reforço dos meios, em vários níveis; a melhoria dos meios existentes, com a continuação e alargamento (a advogados e solicitadores) da informatização judicial e a criação de janelas de consultas dos processos pelos interessados, além de promover a melhoria da qualidade do atendimento ao público; uma melhor administração dos meios atuais, desenvolvendo programas de qualidade para o sistema de justiça, procurando facilitar a utilização dos serviços pelos utentes; o desenvolvimento dos meios alternativos, expandindo a experiência dos julgados de paz, fomentando a formação de mediadores,

apoiando a divulgação da mediação e da arbitragem, criando centros de mediação e conciliação bem como centros de mediação e arbitragem especializados na avaliação do dano corporal e introdução de mecanismos extrajudiciais para a recuperação de empresas e situações de sobre-endividamento de particulares; e a reengenharia de procedimentos, através da prossecução da estratégia de desjudicialização das questões de natureza não jurisdicional e da prevenção de litígios com a introdução de um mecanismo de majoração punitiva nas indemnizações cíveis.

As propostas do PPD/PSD

O PPD/PSD considera a acessibilidade dos cidadãos ao direito e à justiça como um dos problemas mais importantes do sistema judicial, afirmando ser necessária a existência de um apoio judiciário desburocratizado que assegure o acesso aos mais carenciados. Criticando o sistema de defesas oficiosas, este partido avança para um serviço de “defensor público”, juntamente com uma estrutura descentralizada de informação jurídica e o reforço de colaboração com a Ordem dos Advogados e as instituições privadas de solidariedade social.

Destacam-se, assim, no âmbito da melhoria do acesso ao direito e à justiça, as seguintes medidas: “recurso a formas não jurisdicionais de composição de conflitos, incentivando a mediação e a arbitragem”; “reforçar o projeto «julgados de paz» e sua ligação aos municípios e criar tribunais de pequena instância especializados”; criar jurisdições especializadas na área cível; colaborar com a Ordem dos Advogados na criação de apoios a cidadãos de menores recursos; instituir um serviço descentralizado de consultadoria aos cidadãos; e instituir a figura do “defensor público” como alternativa às defesas oficiosas.

De 2005 a 2009: a resolução alternativa de litígios e inovação tecnológica, o abandono do PSD da proposta de instituto público e a continuidade do PCP

A resolução alternativa de litígios é consensual aos diferentes partidos. Para além disso o PS acentua a premência das novas tecnologias e de melhoria da lei do apoio judiciário, eliminando os critérios restritivos anteriormente introduzidos. O PSD abandona a ideia do instituto público enquanto o PCP a mantém e propõe o reforço dos julgados de paz, que é também consensual. O CDS/PP pretende restaurar a confiança dos cidadãos na justiça e o BE propõe a redução das custas judiciais e o alargamento das condições de acesso do apoio judiciário.

As Propostas do BE

No seu programa eleitoral para as eleições legislativas de 2005 o Bloco de Esquerda propunha como medida para a justiça que a facilitação do acesso à justiça, o que deveria ser feito mediante a redução das custas judiciais e alargando as condições de concessão do apoio judiciário.

As propostas do CDS/PP

No seu programa eleitoral, o CDS propunha-se dinamizar um “verdadeiro Pacto para a Justiça e a Cidadania, em que todos os atores e agentes se corresponsabilizem”. Nesse sentido, o objetivo fundamental era o de “restaurar a confiança dos cidadãos na Justiça, tornando esta num instrumento eficaz de proteção dos direitos e um fator de dinamização da atividade económica”. Privilegiava, assim, as seguintes linhas de atuação: retirar dos tribunais pleitos e ações que não devam ser jurisdicionalizados e que continuam a entupir a máquina judicial; melhorar os métodos de trabalho e a eficiência da gestão das instituições judiciais; reorganizar, abrir e flexibilizar a organização judiciária; modernizar a formação, a todos os níveis, dos operadores e agentes do sistema de Justiça em Portugal; criar ou aperfeiçoar os mecanismos de responsabilização democrática necessários à institucionalização de um sistema de Justiça ao serviço dos cidadãos; responder às exigências de criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça no âmbito da União Europeia.

Para cumprir tais objetivos, apresentava uma série de metas, entre as quais: assegurar a execução das principais reformas positivas concebidas e iniciadas nos últimos anos, mas por vezes bloqueadas por dificuldades de natureza orçamental, corporativa ou administrativa, tais como a criação e funcionamento dos julgados de paz; a desjurisdicionalização e o descongestionamento dos tribunais; trabalhar com as Câmaras de Comércio, Associações de Consumidores e outras entidades especializadas com vista à divulgação e ao apoio ao recurso à arbitragem e à mediação; e dinamizar o recurso aos meios alternativos de resolução dos conflitos.

As propostas do PCP

O PCP defendeu, no seu programa eleitoral, a concretização de uma política de Justiça capaz de promover reformas necessárias e urgentes com vista a “assegurar eficazmente o princípio constitucional da igualdade dos cidadãos perante a lei e no acesso a uma justiça menos onerosa, mais próxima e mais célere, e que proteja os seus

direitos, liberdades e garantias. Nesse sentido, os objetivos propostos foram os seguintes: implementação em todo o país dos Julgados de Paz, dotando-os com competência em matéria penal, divulgando amplamente os seus objetivos – julgamento desformalizado, desburocratizado e célere de pequenas causas, justiça de proximidade, descongestionamento dos Tribunais – e reforçando progressivamente o seu papel na vida judiciária; implementação de medidas contra a morosidade processual, diminuindo formalismos desnecessários ou irrelevantes e concretizando a simplificação processual, sem prejuízo dos direitos e garantias constitucionais; melhoria da assessoria técnica e dos meios informáticos e tecnológicos ao dispor dos magistrados, para garantir ganhos reais de eficiência no desempenho das suas funções e maior celeridade; criação de um Instituto do Serviço Público de Acesso ao Direito, dotado de um estatuto específico, que consagre o envolvimento responsável da Ordem dos Advogados, para concretizar um patrocínio de maior qualidade aos cidadãos, intervir judicialmente na defesa dos interesses do Estado e assegurar a informação jurídica; redução das custas judiciais e dos preços dos serviços de registo e atos notariais; organização de um programa de divulgação sistemática da função social do Direito e dos Tribunais, começando pelas escolas e através de outros meios.

De modo a reforçar “a democracia portuguesa e a proteção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos em geral e dos trabalhadores em particular”, o PCP propunha: o reforço das garantias de acesso à Justiça, designadamente pela clarificação de que o acesso aos tribunais não pode ser dificultado pela excessiva onerosidade dos serviços de justiça e de que o direito à justiça é também um direito à justiça célere e de consagração de providências expeditas junto dos tribunais para defesa de certos direitos fundamentais; o reforço das garantias dos cidadãos perante a Administração Pública e transparência e acesso aos documentos da Administração, uma vez solicitados; garantia do acesso dos cidadãos a dados informáticos que lhes digam respeito e defesa contra a utilização abusiva desses dados; e ainda o reforço ou a proteção efetiva dos direitos, liberdades e garantias face às possibilidades decorrentes de novas tecnologias, designadamente do direito à intimidade.

As propostas do PS

O PS apresenta como objetivo “garantir a efetividade dos direitos e deveres e tornar o sistema de justiça um fator de desenvolvimento económico e social”, sendo necessário para isso “qualificar a resposta judicial, promover a eliminação da

burocracia e de atos inúteis, assegurar a eficácia no combate ao crime e na Justiça penal, responsabilizar o Estado e os demais entes públicos, progredir na desjudicialização e resolução alternativa de litígios, reforçar a cooperação internacional e impulsionar a abertura do sistema à inovação tecnológica”. A forte aposta reside, assim, na promoção da desjudicialização, reservando os tribunais para a atividade de julgar, proporcionando desse modo uma resposta judicial eficaz, enquanto a aposta na resolução alternativa de litígios aponta para uma “justiça mais próxima do cidadão, que possa evitar um acesso generalizado e, por vezes, injustificado aos tribunais do Estado”. Promove-se o desenvolvimento e reforço da rede de Julgados de Paz, ponderando-se o alargamento das suas competências em razão da matéria. Será ainda fomentada “a criação de centros de arbitragem, mediação e conciliação em parceria com entidades públicas e privadas, numa lógica de repartição de custos e responsabilidades, incluindo centros de arbitragem em matéria administrativa, como forma de resolução de conflitos alternativa aos tribunais administrativos”.

Uma outra aposta forte é a da inovação tecnológica na justiça, de modo a que os serviços “prestados aos cidadãos e às empresas sejam mais qualificados, cómodos e céleres”. Uma das medidas é a do desenvolvimento do Portal da Justiça na Internet, “permitindo-se o acesso ao processo judicial digital e a serviços on-line que incluam a consulta e a prática da generalidade dos atos de registo e notariais e disponibilizando-se o acesso ao Diário da República e a bases de dados”.

Na temática específica do acesso ao direito surge como medida a qualificação da resposta judicial, que “passa por medidas de descongestionamento processual eficazes, pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial, dando-se cumprimento ao disposto no artigo 20.º da Constituição”. De forma a garantir o acesso à justiça, pretende-se realizar uma “monitorização do sistema de acesso ao direito e apoio judiciário para assegurar a qualidade dos serviços, impedir abusos e garantir que o seu âmbito corresponde às necessidades sociais efetivas”. O Governo reputa também necessário adotar medidas que tornem o funcionamento dos tribunais mais transparente.

As propostas do PSD

Os principais objetivos apontados na área da justiça pelo PSD foram o fomento da celeridade processual e a simplificação procedimental, sobretudo ao nível da justiça civil.

Para tal, propunha-se continuar o programa de reforço dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos, sobretudo através da ampliação da rede e da competência material dos julgados de paz; da criação de incentivos ao recurso à arbitragem; e alterando o quadro legal dos julgados de paz e dos tribunais arbitrais.

Tinham também como objetivo dar prioridade à gestão e à organização dos tribunais, no sentido de otimizar a eficiência e racionalizar o dispêndio de meios financeiros, através da revisão do mapa judicial, com redução do número de tribunais e as consequentes concentração de serviços e economias de escala. Visava-se ainda a prossecução do programa de modernização, informatização e liberalização dos serviços de justiça, visando agilizar procedimentos, racionalizar métodos de trabalho, aligeirar a burocracia e eliminar a duplicação de tarefas.

No tocante à defesa dos direitos dos consumidores, tinha como objetivo promover a criação de novos centros de arbitragem de conflitos do consumo e desenvolver a sua articulação em rede.

De 2009: a continuidade das propostas, a inovação da proposta do recurso constitucional de amparo do PCP e o BE a defender o instituto público de acesso ao direito e à justiça

Os programas eleitorais a sufrágio, em 2009, em matéria de acesso ao direito e à justiça, são de continuidade e de reforço da resolução alternativa de litígios, à exceção do PCP, que defende um tribunal de competência genérica por concelho e o alargamento da rede de julgados de paz, no que é acompanhado pelo BE. Este partido também defende a criação de um instituto público de acesso ao direito e à justiça. A inovação neste debate veio do PCP a propor a consagração de um recurso de amparo junto do Tribunal Constitucional para que os cidadãos possam recorrer das ações que considerem violadoras dos seus direitos.

O Programa do BE

No caso do Bloco de Esquerda, este partido considera que “ a justiça é um dos pilares fundamentais da democracia”, mas que a perceção geral é de que a justiça não é justa e de que predomina uma forte discriminação em função da classe, sendo consensual a ideia de que os detentores de maiores recursos têm maiores condições para não serem confrontados com a justiça, ou para se defenderem melhor, se excepcionalmente se confrontam com ela. O sistema judicial apresenta, assim, sinais de desagregação nas suas diversas componentes.

Este partido defende, assim, um programa olhando a cidadania como o centro de todas as políticas, para responder às questões prementes. Os tribunais devem reunir condições para funcionarem, em termos de instalações, de segurança e, sobretudo, terem equipas técnicas especializadas. Defende igualmente uma avaliação das experiências-piloto, para que as populações não sejam afastadas do acesso direto à justiça, especialmente no interior do país. A especialização dos tribunais é outro dos temas focados, sendo definido como uma “necessidade” na atualidade, para que as decisões judiciais possam ir de encontro às realidades sociais e garantam direitos aos cidadãos. A especialização da justiça é, no ponto de vista do Bloco de Esquerda, sinónimo de maior compreensão dos fenómenos praticados contra pessoas e contra a sociedade.

No que diz respeito ao acesso à justiça, para este partido não se trata de um mero serviço público, mas sim de um direito fundamental de cada um. Assim, critica duramente o Regulamento das Custas Processuais e a lei do Apoio Judiciário, que considera conduzem o cidadão à desistência dos seus processos e ao afastamento do sistema judiciário, propondo que ambos os regimes sejam alterados.

Por outro lado, entende que sendo os Julgados de Paz tribunais extrajudiciais, muitas decisões poderiam passar por estes tribunais, permitindo uma maior agilidade da resposta, num meio propício à mediação de conflitos. Defende, pois, o alargamento dos Julgados de Paz, de forma proporcional à população abrangida, o que contribuiria para libertar os tribunais judiciais. O Bloco de Esquerda Defende ainda a criação do Instituto do Defensor Público, que, assim como o Ministério Público, poderia assegurar a orientação da investigação e da acusação, assegurando a defesa em tribunal de quem não tenha meios para o fazer.

O Programa do CDS/PP

O Partido Popular é bastante enfático nas suas críticas às anteriores políticas governamentais. Diz-nos, no princípio do seu programa eleitoral, que “a Justiça, antes de ser um serviço, é um direito fundamental dos cidadãos e esse direito está hoje claramente posto em causa dada a desconfiança que o sistema de justiça tem vindo a gerar nos cidadãos.” Diz ainda que “A crise da Justiça é, em si mesma, uma crise do Estado”. Fazendo um balanço da atuação do governo socialista na justiça como claramente negativa, o CDS-PP sugere medidas claras de reforma na justiça, como sejam a harmonização informática em todos os tribunais, a realização de formações

iniciais e complementares para os agentes que trabalham na justiça, a revisão do mapa judiciário nacional e o estudo da possibilidade de se implementar um novo regime processual, mais simplificado, flexível e com maior autodeterminação das partes. O CDS-PP considera ainda que é necessário dar sentido aos meios alternativos de resolução de litígios: diz que é necessário, para que estes serviços contribuam para descongestionar os tribunais, que se articulem com a rede de infraestruturas judiciais.

No que diz respeito ao acesso à justiça dos cidadãos, defende uma alteração imediata do regulamento das custas judiciais, considerando que as custas judiciais constituem um entrave ao acesso por parte dos particulares e das empresas à justiça. Além disso, critica o facto de a unidade de conta ter aumentado e de as custas judiciais terem de ser pagas na totalidade, logo no início do processo, quando antigamente eram pagas em dois momentos distintos. Estas medidas, na perspetiva deste partido, fazem com que as empresas e os indivíduos sejam obrigados a fazer um esforço económico maior. Assim, propõe como medidas a tomar a revogação do Regulamento das Custas Processuais e a criação de benefícios fiscais para os processos que terminem com acordo ainda antes da marcação do julgamento.

O Programa do PCP

O programa eleitoral do Partido Comunista Português expressa que, durante o anterior governo do Partido Socialista, houve múltiplos casos de violação do exercício de direitos do indivíduo através de variadas ações, que este partido classifica de “próprias de um Estado policial”. Assim, propõe-se certificar a proteção jurídica dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e criar condições para que estes sejam plena e livremente praticados. Para isto, pretende a consagração de um Recurso de Amparo, junto do Tribunal Constitucional, para que os cidadãos possam recorrer de ações que considerem violadoras dos seus direitos, recebendo a sua reparação em tempo útil. Além disso, propõe ainda medidas que combatam todos os tipos de discriminação, sejam elas pela orientação sexual, deficiência ou sexo, além de medidas verdadeiramente eficazes contra fenómenos com a violência doméstica, a prostituição e o tráfico de seres humanos. Defende ainda novas políticas que visem a preservação do poder jurídico soberano, face ao poder político e económico, a autonomia do Ministério Público, uma justiça mais igualitária, e um apoio judicial efetivo aos cidadãos.

No que diz respeito ao acesso ao direito pelos cidadãos, destaca a urgência de que todos possam ter acesso a uma tutela jurisdicional efetiva. Propõe também uma

alteração ao regime das custas judiciais, a criação de um “Instituto Público de Acesso ao Direito”, um serviço público para a defesa oficiosa e o patrocínio judiciário dos cidadãos de menores recursos. Defendem ainda a alteração do mapa judiciário atual, propondo a criação, em todos os concelhos, de um tribunal de competência genérica. Consideram ainda necessário combater a vulgarização dos chamados meios “alternativos” de resolução de litígios. É também necessário, do seu ponto de vista, que se alargue a rede de Julgados de Paz, alargando as suas competências, nomeadamente em matérias criminais que não envolvam penas de prisão.

O Programa do PS

O PS, no seu programa eleitoral para 2009, propõe-se continuar com a maioria das suas políticas anteriores (que vinha desenvolvendo enquanto partido no governo), promovendo uma justiça mais fácil, desburocratizada, simples e acessível aos cidadãos. Promove igualmente a utilização dos recursos tecnológicos e das vias alternativas de resolução de litígios, visando tornar a justiça mais rápida e eficiente. Para isso, propõe medidas como a eliminação de processos burocráticos desnecessários nos tribunais, assim como medidas de descongestionamento dos mesmos, para reduzir o tempo de demora na decisão dos processos. É ainda salientada a importância do uso das novas tecnologias como instrumento essencial para melhorar a acessibilidade à justiça e a sua celeridade, assim como a redução drástica do tempo de duração dos processos.

No que diz respeito às crianças e famílias em risco, o PS compromete-se a dar um tratamento mais aprofundado à delinquência juvenil através de medidas como o melhoramento da deteção precoce de situações de risco ou de delinquência, o desenvolvimento do recurso a mecanismos de mediação em situações de delinquência ou o acompanhamento de situações familiares de risco ou criminalidade, no sentido de promover a reestruturação familiar e a integração dos seus membros na comunidade e no mercado de trabalho.

Programa do PSD

Quanto ao Partido Social-Democrata, o parâmetro da justiça, apesar de bastante breve em relação ao do Partido Socialista, também sugere medidas com algum relevo. Apontando a justiça como “um dos principais problemas que tolhe as nossas possibilidades de desenvolvimento”, toma como grandes objetivos para a sua política de Justiça quatro parâmetros essenciais: servir os cidadãos e as empresas; reduzir a

criminalidade; proteger a família e os jovens; e, por último, racionalizar os meios do Estado. Para o primeiro parâmetro sugere um programa de reforma do processo civil, a imposição de um limite indicativo de duração razoável dos processos e o lançamento de uma política pró-ativa de prevenção e combate ao sobre-endividamento das famílias. No segundo, aponta medidas como reforçar as formas céleres de processo penal, a consagração de novos direitos de proteção e de intervenção da vítima, potenciar a justiça restaurativa e, ainda, a aprovação das Bases Gerais da Política de Reinserção Social.

No que diz respeito à família e jovens, o terceiro parâmetro essencial das políticas, as medidas aqui sugeridas são a reformulação do sistema de proteção e promoção das crianças e dos menores em risco, reforçando a articulação com a Justiça, a Segurança Social e as instituições sociais; a revisão do regime dos jovens delinquentes; a reorganização das comissões de prevenção e tratamento de toxicodependentes; a requalificação dos centros educativos para menores de 16 anos; e a extinção das limitações que são impostas ao Ministério Público sobre a prisão preventiva, com o requerimento de que se aplique em caso de suspeita de violência doméstica, violação e coação sexual.

No que concerne ao acesso ao direito e à justiça, não existe, ao contrário de anos anteriores, uma referência explícita, ainda assim o Partido Social Democrata propõe medidas de prevenção da litigação judicial e também medidas de incentivo a meios alternativos de resolução de conflitos (arbitragem e mediação), nomeadamente através da criação de centros de arbitragem que cubram todas as comarcas, e de reforço dos meios de consenso e formas céleres de processo penal. Este partido compromete-se ainda a informar os cidadãos e empresas quanto ao limite indicativo de duração razoável dos seus processos e a desburocratizar os atos administrativos que notários e conservadores têm de praticar.

Os Programas dos Governos Constitucionais

I Governo Constitucional (1976-1977)

O Programa do I Governo Constitucional, liderado por Mário Soares (de 23 de Julho de 1976 a 23 de Janeiro de 1978), tinha como Ministro da Justiça António Almeida Santos. Foi neste período que se iniciou a reformulação das leis de organização judiciária e dos estatutos das magistraturas, bem como a revisão das leis gerais mais importantes. A prioridade baseou-se na progressiva democratização do

sistema judicial e na garantia da igualdade dos cidadãos perante a lei, revogando todas as normas contrárias à nova Constituição da República (1976). Deste modo, a introdução de mecanismos de acesso ao direito e à justiça estava assente neste objetivo geral, não aparecendo a referência a qualquer medida concreta neste domínio.

O programa do II Governo Constitucional (1978-1978)

O segundo Governo Constitucional, também liderado por Mário Soares, tomou posse em 30 de Janeiro de 1978 e durou até 29 de Agosto do mesmo ano. O Ministro da Justiça durante esse período de seis meses foi José Dias dos Santos Pais.

Este Governo propôs-se, antes de mais, concluir o Programa apresentado pelo I Governo Constitucional, em especial a adequação dos vários códigos aos novos tempos democráticos. Assim, apenas indiretamente haverá uma influência sobre o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça, através da introdução de mecanismos que permitiram democratizar e aproximar a justiça dos cidadãos.

O programa do III Governo Constitucional (1978-1978)

O “tempo de vida” deste Governo foi muito curto, tendo sido, inclusive, um dos que durou menos tempo desde o 25 de Abril de 1974: apenas três semanas. O III Governo tomou posse em 28 de Agosto de 1978 e foi exonerado em 15 de Setembro do mesmo ano, uma semana depois de publicar o Programa de Governo. Este governo foi liderado por Alfredo Nobre da Costa e tinha como Ministro da Justiça Mário Raposo.

Deve dizer-se que a primeira referência ao apoio ou assistência judiciária aparece inscrita no Programa do III Governo Constitucional, e embora a preocupação com o acesso dos cidadãos aos seus direitos seja relativamente reduzida e não contenha medidas específicas, o ponto 2.3.14 do capítulo destinado à política de justiça é bastante elucidativo do que acabou de se dizer: “Está o Ministério da Justiça empenhado em promover o acesso aos *direitos* por parte de todos os cidadãos. Considera-se que numa sociedade democrática, há um direito que condiciona e viabiliza o exercício de todos os demais: o direito aos *direitos*. Nesta perspetiva, e dentro do espírito do n.º I do artigo 20.º da Constituição, lançar-se-á uma nova política quanto à assistência judiciária, amplificando-a e libertando-a de todas as restrições de carácter formal, social e, até, psicológico. Para isso, pedirá o Ministério da justiça o concurso da Ordem dos Advogados e da Câmara dos Solicitadores,

asseguradas como sempre estarão a completa independência e a dignificação das profissões forenses” (Diário da Assembleia da República, II.ª Série, de 8 de Setembro de 1978).

O programa do IV Governo Constitucional (1978-1979)

O Programa do IV Governo Constitucional (que governou entre 22 de Novembro de 1978 e 7 de Julho de 1979) nada referia sobre o acesso ao direito e à justiça, embora propusesse reformas que, indiretamente, se relacionam com esta questão. As preocupações incidiam, tal como nos anteriores governos, na adaptação e atualização da legislação existente. O Primeiro-Ministro deste Governo foi Carlos Alberto da Mota Pinto, sendo Eduardo Correia o Ministro da Justiça.

O programa do V Governo Constitucional (1979-1980)

O Programa do V Governo, liderado por Maria de Lourdes Pintassilgo (cujo Ministro da Justiça era Pedro de Sousa Macedo), tendo durado apenas três meses (entre 31 de Julho de 1979 e 3 de Janeiro de 1980), era bastante genérico, não referindo igualmente qualquer medida relacionada com o acesso ao direito e à justiça. Apenas referia a necessidade de difusão de mecanismos de arbitragem e a adoção de dispositivos dissuasores de uma litigância excessiva, para além da necessária modernização do sistema judicial no seu todo.

O programa do VI Governo Constitucional (1980-1981)

A preocupação com o acesso ao direito e à justiça apareceu de novo referenciada no Programa do VI Governo Constitucional (entre 3 de Janeiro de 1980 e 9 de Janeiro de 1981), liderado por Francisco Sá Carneiro e tendo como Ministro da Justiça Mário Raposo. A preocupação manifestava-se em dois momentos: através da difusão de mecanismos de arbitragem e, como se refere no Diário da Assembleia da República (IIª Série, n.º 11, de 12 de Janeiro de 1980), pela “concretização de uma política de acesso ao direito, que eliminará, até onde seja possível, as restrições de natureza económica, social, cultural e até psicológica que se interpõem entre os cidadãos e a efetivação dos seus direitos. (...) Dentro desta política dignificar-se-ão os dispositivos de assistência judiciária e a intervenção neles dos profissionais de foro”.

O programa do VII Governo Constitucional (1981-1981)

Os objetivos descritos no Programa do VI Governo Constitucional eram igualmente enunciados, de forma mais sucinta, no Programa do VII Governo Constitucional (de 9 de Janeiro a 4 de Setembro de 1981), liderado por Francisco Pinto Balsemão e tendo como Ministro da Justiça José Menéres Pimentel. O Programa apenas referia que “a lei de assistência judiciária será reformulada, com o objetivo de garantir a proteção jurídica das classes mais desfavorecidas” (Diário da Assembleia da República, IIª Série, de 17 de Janeiro de 1981)⁸⁵.

O programa do VIII Governo Constitucional (1981-1983)

As referências ao acesso ao direito e à justiça aparecem repetidas, quase na íntegra, no Programa do VIII Governo Constitucional (entre 4 de Setembro de 1981 e 9 de Junho de 1983), igualmente liderado por Francisco Pinto Balsemão e mantendo Menéres Pimentel como Ministro da Justiça. Deste modo, não existem também programas específicos por parte dos partidos políticos.

O programa do IX Governo Constitucional (1983-1985)

O Programa do IX Governo Constitucional (entre 9 de Junho de 1983 e 6 de Novembro de 1985) voltava a referir, ainda que de forma sintética, a necessidade de melhorar a legislação relativa à assistência judiciária. Este Governo, liderado por Mário Soares (coligação do PS com o PPD/PSD – designado de Bloco Central), que viria a ter como Ministro da Justiça, primeiro, Rui Machete e, mais tarde, Mário Raposo, inseriu esta preocupação, quer nas principais orientações na área da justiça, quer nas principais medidas. No entanto, as medidas previstas não eram especificadas, limitando-se a repetir o que já estava inscrito nos anteriores Programas de Governo.

O programa do X Governo Constitucional (1985-1987)

O X Governo Constitucional, liderado por António Cavaco Silva (entre 6 de Novembro de 1985 e 17 de Agosto de 1987), tendo como Ministro da Justiça Mário Raposo, que, de novo, assumiu esta pasta, inscreveu no seu Programa que só “com prudência e realismo dar-se-ão significativos passos na concretização de uma política de acesso ao direito, na já definida perspetiva de dar sentido e forma útil ao «direito dos direitos». A inclusão deste na «aparelhagem cívica» das pessoas ajudará a exprimir melhor a sua sociabilidade”. Alertava-se, neste Programa, que “não se visarão,

⁸⁵ Os programas são similares aos anteriores e só o PPD/PSD informa que existe um documento preparado sobre o acesso ao direito e à justiça.

entretanto, metas que os meios a elas afetáveis não comportarem; interessa, exclusivamente, escolher percursos úteis para as soluções certas”. Quanto à concretização desta filosofia, não eram avançadas medidas específicas. Apenas se referia que a arbitragem e a conciliação, particularmente na área comercial, apresentavam virtualidades, não só para compor litígios em fase contenciosa, mas igualmente como forma de os evitar, permitindo assim alargar os mecanismos de acesso ao direito e à justiça.

O programa do XI Governo Constitucional (1987-1991)

Com o XI Governo Constitucional há a primeira maioria absoluta, liderada por Cavaco Silva, (entre 17 de Agosto de 1987 e 31 de Outubro de 1991), que neste mandato teve como Ministro da Justiça Fernando Nogueira, depois substituído por Laborinho Lúcio. No entanto, a referência ao acesso ao direito e à justiça aparecia apenas de forma residual, em função das reformas legislativas, principalmente na área cível. Patente no Programa era também a preocupação com a implementação de mecanismos de arbitragem (centros de arbitragem), como forma de resolução extrajudicial dos conflitos apenas ligados às transações comerciais. Indiretamente, podemos ainda incluir a referência à vontade de conferir “prioridade de tramitação e julgamento aos processos nos quais estejam em causa condições mínimas de sobrevivência”, estratégia que não alargava os mecanismos de acesso ao direito e à justiça mas facilitava a concretização de uma justiça efetiva em tempo razoável para estes casos⁸⁶.

O programa do XII Governo Constitucional (1991-1995)

O XII Governo Constitucional (de 31 de Outubro de 1991 a 28 de Outubro de 1995) confirmou a continuidade do PPD/PSD no poder, mantendo Cavaco Silva a liderança e Laborinho Lúcio a pasta da Justiça. Todavia, o programa na área da justiça denotava algumas mudanças significativas: desde logo, a inclusão da necessidade de um acesso mais fácil ao direito e à justiça, como uma das quatro prioridades para a área da justiça. As medidas concretas passavam, segundo uma análise indireta de intenções, pela modernização da organização judiciária, pelo desenvolvimento dos centros de arbitragem (dentro de uma estratégia de progressiva desjudicialização dos conflitos) e pela cobertura do país com Gabinetes de Consulta Jurídica gratuita. Ao nível da difusão

⁸⁶ Foi em 1987 que o regime do apoio judiciário foi criado, inovando substancialmente face à antiga lei da assistência judiciária, de 1970.

de informação sobre o funcionamento do sistema judicial, o Governo propunha a criação do “Programa Cidadão e Justiça”, com as funções de mediação entre o cidadão e as estruturas institucionais da justiça.

O programa do XIII Governo Constitucional (1995-1999)

O XIII Governo Constitucional (de 28 de Outubro de 1995 a 25 de Outubro de 1999), liderado por António Guterres (PS) e com José Vera Jardim na pasta da Justiça, apresentou na área da justiça um programa de ação onde se especificavam as principais preocupações e as medidas mais importantes a implementar. Assim, no âmbito do acesso ao direito e à justiça, pela primeira vez autonomizado dentro de um programa da justiça, e para além do objetivo geral de garantir a concretização dos direitos dos cidadãos com a melhoria do acesso, propunha uma série de medidas resultantes da coordenação de estratégias entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados, de modo a dignificar o apoio e o patrocínio judiciário. Entre as estratégias avançadas no Programa de Governo destacavam-se as seguintes: assegurar uma defesa digna, através de advogado indicado pela Ordem dos Advogados; criação de Gabinetes de Consulta Jurídica, em colaboração com a Ordem de Advogados, sempre que possível e necessário; reforçar os meios de atendimento e encaminhamento dos cidadãos nos tribunais e lançar as “linhas telefónicas diretas”; e desenvolvimento do acesso à informação jurídica através de meios informáticos.

O programa do XIV Governo Constitucional (1999-2002)

O Programa do XIV Governo Constitucional (de 25 de Outubro de 1999 a 6 de Abril de 2002), igualmente do PS, e de novo com António Guterres a liderar, teve como Ministro da Justiça António Costa. O programa na área da justiça, que reproduzia as propostas do programa eleitoral do PS, foi o mais extenso e minucioso dos apresentados até então pelos sucessivos governos constitucionais. O objetivo central definido consistia em “mobilizar a justiça ao serviço da cidadania e do desenvolvimento: uma justiça mais rápida e eficiente; mais próxima e acessível aos cidadãos, com estruturas mais flexíveis e mais modernas; mais adequada à competitividade das empresas”. Para a concretização deste objetivo, entendia-se como fundamental a “participação ativa dos operadores judiciários, através da modernização do próprio sistema jurídico e judiciário e promovendo o acesso à justiça e ao direito em condições de igualdade e celeridade”.

Ainda que o programa na área da justiça considerasse que todas as medidas contribuem, de uma forma geral, direta ou indiretamente, para melhorar o funcionamento do sistema judicial e, logo, proporcionar um abrangente acesso ao direito e à justiça, vamos apenas selecionar as propostas que consideramos mais diretamente relacionadas com a temática. Assim, destacamos as seguintes medidas: criação de mecanismos de contratualização de prevenção de litígios ou de composição extrajudicial de conflitos, em colaboração com a Ordem de Advogados e outras associações (consumidores, ambiente, etc.); adoção de medidas favorecedoras da transação judicial e desincentivadoras do desenvolvimento de estratégias litigantes, recorrendo à figura do mediador, quer para questões relacionadas com a família, quer com a criminalidade de pequena dimensão; criação de centros de arbitragem especializados por áreas e de um centro oficial de arbitragem; criação de uma estrutura de coordenação nacional de informação e divulgação dos direitos dos cidadãos, podendo criar-se, neste âmbito, núcleos locais; e criação de um sistema de consulta jurídica e patrocínio jurídico de qualidade que envolvesse, em parceria, a Ordem dos Advogados, a Procuradoria-Geral da República, a Câmara de Solicitadores, entre outras entidades.

O programa do XV Governo Constitucional (2002-2004)

O PPD/PSD ganhou com maioria relativa as eleições para o XV Governo Constitucional, em 2002, tendo decidido estabelecer uma coligação com o CDS-PP. O Programa de Governo, liderado por José Manuel Durão Barroso e com Maria Celeste Cardona (do CDS-PP) como Ministra da Justiça, apontou como objetivos principais para a área da justiça “prosseguir uma política de modernização da justiça, tornando-a mais acessível aos cidadãos e mais adequada às necessidades das empresas; mais célere e ágil; reforçar as interligações e ganhos de produtividade que a informatização torna possíveis; reformar os sectores mais obsoletos e menos adaptados às necessidades da vida moderna; instituir normas de produtividade e de eficiência, de simplificação processual, de reforço das garantias dos cidadãos e da responsabilização do Estado pela administração da justiça”. De realçar que o primeiro objetivo se prendia, precisamente, com o acesso dos cidadãos à justiça, considerado em termos gerais.

As medidas, relacionadas direta ou indiretamente com a melhoria do acesso ao direito e à justiça, revelavam uma preocupação a vários níveis: desde logo, e face ao previsível aumento da litigação, assumia especial importância o reforço dos

mecanismos alternativos de resolução de conflitos ou, como se refere no programa, “o alargamento dos meios de recurso a formas não jurisdicionais de composição de conflitos, incentivando a mediação, a conciliação e a arbitragem”. O reforço do projeto dos julgados de paz e a criação de jurisdições especializadas são outras vertentes consideradas essenciais.

No entanto, no ponto específico do acesso à justiça, o Programa de Governo defendia três linhas de intervenção, as quais são um pouco vagas em relação aos objetivos estipulados anteriormente: 1) a coordenação de toda a política legislativa no sentido de criar um corpo sistematizado e coerente de leis, a par da necessária condensação da legislação existente; 2) a adoção de medidas que facilitem o acesso a informação rigorosa e atualizada dos principais atos legislativos em vigor com recurso à Internet; 3) e o apoio à criação de uma entidade, em colaboração com a Ordem dos Advogados, cuja missão será a de regular a atribuição a advogados de patrocínios oficiosos.

Face às propostas contidas no programa eleitoral do PPD/PSD, foram retiradas algumas referências específicas relacionadas diretamente com o facilitação do acesso ao direito e à justiça, nomeadamente o apoio a cidadãos de menores recursos, a criação de um serviço descentralizado de consultadoria aos cidadãos e a instituição da figura do “defensor público” como alternativa às defesas oficiosas.

O Programa do XVII Governo Constitucional (2005-2009)

Quando em 2004 Durão Barroso foi indigitado para Presidente da Comissão Europeia, tendo assim deixado o cargo de Primeiro-Ministro, o Presidente da República, Jorge Sampaio, nomeou o XVI Governo Constitucional (resultado, uma vez mais, de um acordo parlamentar entre PSD e CDS/PP), liderado por Pedro Santana Lopes e tendo José Pedro Aguiar-Branco a pasta da Justiça. Todavia, em Dezembro de 2004 o Presidente da República dissolveu o Parlamento e convocou eleições antecipadas, as eleições legislativas de 2005, das quais resultou o XVII Governo Constitucional, nomeado a 12 de Março de 2005 (constituído pelo Partido Socialista), com José Sócrates como Primeiro-Ministro e Alberto Costa como Ministro da Justiça. Vamos, pois, proceder à análise do respetivo Programa de Governo, sendo de notar que as propostas apresentadas pelo PS nas eleições legislativas de 2005 (o que já foi tratado anteriormente) foram integralmente transformadas no seu Programa de Governo.

Relativamente ao Programa de Governo na área da justiça⁸⁷ o Governo apresenta como objetivo “garantir a efetividade dos direitos e deveres e tornar o sistema de justiça um fator de desenvolvimento económico e social”, sendo necessário para isso “qualificar a resposta judicial, promover a eliminação da burocracia e de atos inúteis, assegurar a eficácia no combate ao crime e na Justiça penal, responsabilizar o Estado e os demais entes públicos, progredir na desjudicialização e resolução alternativa de litígios, reforçar a cooperação internacional e impulsionar a abertura do sistema à inovação tecnológica”.

Nesses termos, a forte aposta na promoção da desjudicialização visa reservar os tribunais para a atividade de julgar, proporcionando desse modo uma resposta judicial eficaz, enquanto a aposta na resolução alternativa de litígios aponta para uma justiça mais próxima do cidadão, que possa evitar um acesso generalizado e, por vezes, injustificado aos tribunais do Estado”. Nesse sentido, a rede de Julgados de Paz será desenvolvida e reforçada, ponderando-se o alargamento das suas competência em razão da matéria. Será ainda fomentada “a criação de centros de arbitragem, mediação e conciliação em parceria com entidades públicas e privadas, numa lógica de repartição de custos e responsabilidades, incluindo centros de arbitragem em matéria administrativa, como forma de resolução de conflitos alternativa aos tribunais administrativos”.

Uma outra aposta forte deste Governo é a da inovação tecnológica na justiça, de modo a que os serviços “prestados aos cidadãos e às empresas sejam mais qualificados, cómodos e céleres”. Uma das medidas é a do desenvolvimento do Portal da Justiça na Internet, “permitindo-se o acesso ao processo judicial digital e a serviços on-line que incluam a consulta e a prática da generalidade dos atos de registo e notariais e disponibilizando-se o acesso ao Diário da República e a bases de dados”.

Na temática específica do acesso ao direito surge como medida a qualificação da resposta judicial, que “passa por medidas de descongestionamento processual eficazes, pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial, dando-se cumprimento ao disposto no artigo 20.º da Constituição”. De forma a garantir o

⁸⁷ Em Setembro de 2006 foi assinado um acordo político-parlamentar entre o Partido Socialista e o Partido Social Democrata para a reforma da justiça. Todavia, nenhum dos pontos focados (revisão do Código Penal; revisão do Código de Processo Penal; Mediação Penal; reforma dos recursos cíveis; ação executiva; revisão do Mapa Judiciário; acesso à magistratura; estatuto dos magistrados judiciais e do ministério público; autonomia do Conselho Superior da Magistratura) visava medidas específicas relativas ao sistema de acesso ao direito e à justiça (Cf. http://www.mj.gov.pt/sections/documentos-e-publicacoes/temas-de-justica/acordo-para-a-justica/downloadFile/attachedFile_f0/Acordo_Justica_Assinada_08_09_2006.pdf?nocache=1157736136.84, acedido em Maio de 2009).

acesso à justiça, pretende-se realizar uma “monitorização do sistema de acesso ao direito e apoio judiciário para assegurar a qualidade dos serviços, impedir abusos e garantir que o seu âmbito corresponde às necessidades sociais efetivas”. O Governo reputa também necessário adotar medidas que tornem o funcionamento dos tribunais mais transparente.

O Programa do XVIII Governo Constitucional (2009-)

No dia 27 de Setembro de 2009 realizaram-se as eleições legislativas que deram lugar à constituição do XVIII Governo Constitucional, que tomou posse em 26 de Outubro de 2009, mantendo-se o Partido Socialista no poder, assim como o Primeiro-Ministro, José Sócrates. A pasta da Justiça, porém, passou de Alberto Costa para Alberto Martins.

No que ao Programa do Governo respeita, sobretudo no sector da Justiça, este é praticamente coincidente com o programa eleitoral que propôs para as eleições legislativas de 2009. Propõe-se continuar com a maioria das suas políticas anteriores, promovendo uma justiça mais fácil, desburocratizada, simples, mais célere e acessível aos cidadãos. Além disso, entende-se ainda que a utilização dos recursos tecnológicos e das vias alternativas de resolução de litígios é igualmente determinante para tornar a justiça mais rápida e eficiente. Para isso, o Governo pretende enveredar por medidas como a eliminação de processos burocráticos desnecessários nos tribunais, assim como medidas de descongestionamento dos mesmos, contribuindo para a redução do tempo de decisão dos processos. É ainda salientada a importância do uso das novas tecnologias como instrumento essencial para melhorar a acessibilidade à justiça e a sua celeridade, bem como a melhoria da pontualidade na justiça ou a uniformização da jurisprudência.

No que diz respeito aos menores e às famílias em risco, o Governo compromete-se a dar um tratamento mais aprofundado à delinquência juvenil, através de medidas como o melhoramento da deteção precoce de situações de risco ou de delinquência; desenvolver o recurso a mecanismos de mediação em situações de delinquência ou o acompanhamento de situações familiares de risco ou criminalidade, no sentido de promover a reestruturação familiar e a integração dos seus membros na comunidade e no mercado de trabalho.

Anexo 8 – Formulário de requerimento de proteção jurídica, pessoa coletiva



REQUERIMENTO DE PROTEÇÃO JURÍDICA-APOIO JUDICIÁRIO PESSOA COLECTIVA OU EQUIPARADA

Antes de preencher leia com atenção as instruções de preenchimento

1 IDENTIFICAÇÃO DO REQUERENTE

Nome completo	<input type="text"/>	
N.º Identificação de Segurança Social	<input type="text"/>	N.º Identificação Fiscal <input type="text"/>

2 OUTROS DADOS DO REQUERENTE

Domicílio ou Sede (1)	<input type="text"/>	
Código Postal	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Localidade	<input type="text"/>	País <input type="text"/>
Freguesia	Concelho <input type="text"/>	Distrito <input type="text"/>
Telefone	<input type="text"/>	
Actividade	<input type="text"/>	
	Início da actividade em	<input type="text"/> ano <input type="text"/> mês <input type="text"/> dia

(1) Se não tiver domicílio/sede estável, indique local de contacto.

3 COMPOSIÇÃO E SITUAÇÃO ECONÓMICA

Capital social	<input type="text"/>	N.º de trabalhad. ao serviço	<input type="text"/>	Valor anual de negócios	<input type="text"/>
Lucros distribuídos nos três últimos exercícios findos	<input type="text"/>				

3.1 Activo

Valor	Descrição

3.2 Passivo

Valor	Descrição

[continua na pág. seguinte]

4 APOIO JUDICIÁRIO

Assinale com a(s) modalidade(s) pretendida(s)

4.1 Modalidades

- Dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo
- Nomeação e pagamento da compensação de patrono
- Pagamento da compensação de defensor oficioso
- Atribuição de agente de execução

4.1.1 Finalidade do pedido - Pode assinalar apenas uma das opções

- Propor acção judicial - tipo de acção _____
- Contestar acção
- Acção n.º _____ que corre termos no(a) _____ *Julgo/Vltra _____ *Secção do Tribunal _____
- Outro _____
- Acção n.º _____ que corre termos no(a) _____ *Julgo/Vltra _____ *Secção do Tribunal _____

Qualidade em que intervem na opção pretendida: Autor Réu Arguido (7) Assistente

Outra _____

Valor da acção € _____

4.1.2 Oportunidade do pedido

O requerimento é apresentado antes da primeira intervenção processual do requerente? Sim Não

Se respondeu **não**, indique se a situação de insuficiência económica se verificou no decurso do processo Sim Não

Se respondeu **sim** à pergunta anterior, diga se, após o conhecimento da situação de insuficiência económica, já interveio no processo Sim Não

4.3 Observações

Explique, por palavras suas, a sua pretensão: _____

(7) Não é necessário preencher o ponto 4.1.2 - Oportunidade do pedido

5 CERTIFICAÇÃO

5.1 Do requerente

Tomel conhecimento de que devo:

- comunicar qualquer alteração da informação prestada até ao mês seguinte ao da sua verificação;
 - entregar cópia do presente requerimento no tribunal onde decorre a acção, no prazo que me foi fixado na citação/notificação.
- As declarações prestadas correspondem à verdade e não omitem qualquer informação relevante.

ano | mês | da _____ Assinatura do requerente conforme documento de identificação _____ Assinatura sob carimbo do representante do requerente

5.2 Do Ministério Público (A preencher, apenas, no caso de requerimento apresentado pelo Ministério Público)

Comarca _____ Tribunal _____

Assinatura e carimbo

(continua na pág. seguinte)

6 DOCUMENTOS A APRESENTAR

Assinale com os documentos apresentados.

Fotocópias de:

- Bilhetes de Identidade/Passaporte/Autorização de residência ou documento análogo dos legais representantes do requerente.
- Pacto social atualizado.
- Declarações de IVA referentes aos últimos 12 meses e documentos comprovativos do respectivo pagamento.
- Documentos de prestação de contas dos três últimos exercícios findos ou dos exercícios findos desde a constituição, no caso de esta ter ocorrido há menos de três anos.
- Documento que titule a aquisição dos bens imóveis. **[3]**
- Documento comprovativo do valor da cotação verificada no dia anterior ao da apresentação do requerimento ou que haja titulado a respectiva aquisição, no caso de valores mobiliários cotados em mercado regulamentado ou de participações sociais.
- Relação de todos os bens móveis sujeitos a registo que o requerente detenha por contratos de locação financeira, de aluguer de longa duração ou outros similares (indicar tipo, matrícula ou registo, marca, modelo, ano e valor).
- Outros documentos que comprovem as declarações prestadas, num total de _____

Indicar quais _____

Total de documentos entregues: _____

[3] Exemplo: escritura pública

7 LOCAL E FORMA DE ENTREGA DO REQUERIMENTO

O requerimento pode ser apresentado em qualquer serviço de atendimento ao público dos serviços de segurança social, pessoalmente, por fax e por via postal.

A PREENCHER PELOS SERVIÇOS

O requerimento foi apresentado por:

- Interessado
- Ministério Público
- Advogado
- Advogado estagiário
- Solicitador

Os dados constantes deste documento serão objecto de registo informático na base de dados da segurança social. Poderá consultar pessoalmente a informação que lhe diz respeito, bem como solicitar a sua correcção. As falsas declarações são punidas nos termos da lei.

Anexo 9 – Formulário de requerimento de proteção jurídica, pessoa singular



SEGURANÇA SOCIAL

REQUERIMENTO DE PROTEÇÃO JURÍDICA Pessoa Singular

ANTES DE PREENHER LER COM ATENÇÃO AS INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO

1. Identificação do requerente

Nome Completo _____

Data de Nascimento _____ Nº Identificação de Seg. Social _____
Ano Mês Dia

Sexo (F ou M) Estado civil: Solteiro Casado Divorciado Outro _____

Naturalidade: País _____ Distrito _____ Concelho _____
 Freguesia _____ Nacionalidade _____
 Nº Identificação Fiscal _____

B.I. / Passaporte / Autorização de residência n.º _____ de ____/____/____
 Entidade emissora _____

2. Outros dados do requerente

Morada (1) _____
 _____ Localidade _____ Telef. _____
 C. Postal _____ País _____
 Freguesia _____ Concelho _____ Distrito _____

Profissão: _____ Trabalhador por Conta de Outrem Trabalhador Independente
 No caso de se encontrar desempregado e não beneficiar de subsídio de desemprego, indique o n.º de utente do centro de emprego _____

Se casado, indique o regime de bens Comunhão de adquiridos Comunhão genl de bens Separação de bens
 Profissão do cônjuge _____

(1) Se não tiver residência estável indique local de contacto

3. Composição e situação económica do agregado familiar do requerente
 se tiver mais de 6 elementos peça a Folha de Continuação

3.1 Agregado Familiar (2)

	Nome (1* e último)	Data de Nascimento	Parentesco	Nº de Identificação de Segurança Social	Nº de Identificação Fiscal
1	Requerente	____/____/____	____	____	____
2	_____	____/____/____	____	____	____
3	_____	____/____/____	____	____	____
4	_____	____/____/____	____	____	____
5	_____	____/____/____	____	____	____
6	_____	____/____/____	____	____	____

(2) Indique todas as pessoas que vivem em economia comum pelo seguinte ordem: Cônjuge ou pessoa com quem vive em união de facto; descendentes; ascendentes; outras pessoas que fazem parte do agregado familiar.

(continua no verso)

3. Composição e situação económica do agregado familiar (continuação)

3.2 Rendimentos do Agregado Familiar

Rendimento Anual Líquido do Agregado Familiar € _____

3.3 Propriedade de bens imóveis por agregado familiar

O requerente ou as pessoas que vivem em economia comum têm bens imóveis? Sim Não

Se respondeu sim, preencha o quadro seguinte:

Tipo (3)	Localização	Artigo Matricial	Descrição Predial N.º	Urbana/Rústica	Proprietário (4)	Forma de Aquisição (5)	Valor de Aquisição
CASA DE MORADA DO FAMILIAR							

3.4 Propriedade de veículos automóveis por agregado familiar

O requerente ou as pessoas que vivem em economia comum têm veículos automóveis? Sim Não

Se respondeu sim, preencha o quadro seguinte:

Matrícula/Registo	Marca e Modelo	Ano	Proprietário (4)	Forma de Aquisição (5)	Valor de Aquisição

3.5 Propriedade de outros bens por agregado familiar

O requerente ou as pessoas que vivem em economia comum detêm participações sociais ou valores mobiliários? Sim Não

Se respondeu sim, preencha o quadro seguinte:

Proprietário (4)	Quantidade	Forma de Aquisição (5)	Descrição (6)	Valor Nominal por Unidade	Valor Total

(3) Casa de morada do familiar e/ou outros

(4) Exemplo: Cônjuge, outros membros do agregado familiar

(5) Exemplo: Compra, doação

(6) Exemplo: quotas, ações, obrigações, títulos de participação, unidades de participação em instituições de investimento coletivo

(continua na página seguinte)

4. Modalidades de protecção jurídica

Assinale com a(s) modalidade(s) pretendida(s)

4.1 Consulta Jurídica

4.2 Apoio Judiciário

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo | <input type="checkbox"/> Nomeação e pagamento faseado da compensação de patrono |
| <input type="checkbox"/> Nomeação e pagamento da compensação de patrono | <input type="checkbox"/> Pagamento faseado da compensação de defensor oficioso |
| <input type="checkbox"/> Pagamento da compensação de defensor oficioso | <input type="checkbox"/> Atribuição de agente de execução |
| <input type="checkbox"/> Pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo | |

4.2.1 Finalidade do pedido - Pode assinalar apenas uma das opções

- Propor acção judicial - tipo de acção _____
- Contestar acção
Acção n.º _____ que corre termos no(a) _____ ° Juízo/Vara _____ ° Secção do Tribunal _____
- Outro _____
Acção n.º _____ que corre termos no(a) _____ ° Juízo/Vara _____ ° Secção do Tribunal _____

Qualidade em que intervem na opção pretendida: Autor Réu Arguido (7) Assistente
 Outra _____

Valor da acção € _____

4.2.2 Oportunidade do pedido

O requerimento é apresentado antes da primeira intervenção processual do requerente? Sim Não

Se respondeu não, indique se a situação de insuficiência económica se verificou no decurso do processo Sim Não

Se respondeu sim à pergunta anterior, diga se, após o conhecimento da situação de insuficiência económica, já interveio no processo Sim Não

4.3 Observações

Explique, por palavras suas, a sua pretensão: _____

(7) Não é necessário preencher o ponto 4.2.2 - Oportunidade do pedido

5. Certificação

5.1 Do requerente

Tomel conhecimento de que devo:

- comunicar qualquer alteração da informação prestada até ao mês seguinte ao da sua verificação;

- entregar cópia do presente requerimento no tribunal onde decorre a acção, no prazo que me foi fixado na citação/notificação.

As declarações prestadas correspondem à verdade e não omitem qualquer informação relevante.

_____/_____/_____
Assinatura do requerente conforme documento de identificação (7) Assinatura sob carimbo do representante do requerente

(*) O requerimento pode, também, ser assinado por legal representante do menor; rogado, no caso de o requerente não saber assinar.

5.2 Do Ministério Público (A preencher, apenas, no caso de requerimento apresentado pelo Ministério Público)

Comarca _____ Tribunal _____

Assinatura e carimbo

(continua no verso)

6. Documentos a apresentar

Assinale com os documentos apresentados

Devem ser apresentados os documentos relativos ao requerente e demais pessoas que com ele vivam em economia comum.

Fotocópias de:

- Bivênia de Identidade/Passaporte/Autorização de residência ou documento análogo do requerente e demais pessoas que com ele vivam em economia comum, bem como do rogado ou do legal representante do menor, no caso de o requerimento não ter sido assinado pelo requerente.
- Recibos de vencimento emitidos pela entidade patronal nos últimos seis meses, no caso de trabalhador por conta de outrem.
- Declarações de IVA referentes aos dois últimos trimestres e documentos comprovativos do respectivo pagamento e recibos emitidos nos últimos seis meses, no caso de trabalhador independente.
- Documento comprovativo do valor actualizado de qualquer prestação social desde que não seja atribuída pelo sistema de segurança social português.
- Documento que titule a aquisição dos bens imóveis. (8)
- Documento comprovativo do valor da cotação verificada no dia anterior ao da apresentação do requerimento ou que haja titulado a respectiva aquisição, no caso de valores mobiliários cotados em mercado regulamentado ou de participações sociais.

Se o requerente ou as pessoas que com ele vivam em economia comum forem titulares dos órgãos de administração de pessoa colectiva ou sócios detentores de uma participação social igual ou superior a 10% do capital social de uma sociedade, devem ser ainda apresentados os seguintes documentos relativos à pessoa colectiva:

Fotocópias de:

- Declarações de IVA referentes aos últimos 12 meses e documentos comprovativos do respectivo pagamento.
- Documentos de prestação de contas dos três últimos exercícios findos ou dos exercícios findos desde a constituição, no caso de esta ter ocorrido há menos de três anos.
- Balancete do último trimestre, no caso de se tratar de sociedade.

Outros documentos que comprovem as declarações prestadas, num total de _____

Indicar quais _____

Total de documentos entregues _____

(8) Exemplo: escritura pública

7. Local e forma de entrega do requerimento

O requerimento pode ser apresentado em qualquer serviço de atendimento ao público dos serviços de segurança social, pessoalmente, por fax e por via postal.

A preencher pelos serviços

O requerimento foi apresentado por:

- Interessado Ministério Público Advogada Advogado estagiário Solicitador

AS FALSAS DECLARAÇÕES SÃO PUNIDAS NOS TERMOS DA LEI

OS DADOS CONSTANTES NESTE DOCUMENTO SERÃO OBJECTO DE REGISTO INFORMÁTICO NA BASE DE DADOS DA SEGURANÇA SOCIAL. PODERÁ ACESSAR À INFORMAÇÃO QUE LHEs DEIX RESPEITO E PROCEDER À SUA CORRECÇÃO

Anexo 10 – Instruções de preenchimento/informações – requerimento de protecção jurídica



REQUERIMENTO DE PROTECÇÃO JURÍDICA Instruções de Preenchimento / Informações

Pessoa singular

1. Identificação do requerente

Nos casos em que o requerente já esteja identificado na segurança social deve indicar o seu número, tal como consta do cartão da segurança social.

3. Composição e situação económica do agregado familiar do requerente

3.1 Agregado familiar

O agregado familiar a considerar é o constituído pelas pessoas que vivem em economia comum com o requerente de protecção jurídica.

3.2 Rendimentos do agregado familiar

Indique o valor do rendimento depois da dedução do IRS (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares) e das contribuições obrigatórias para regimes de protecção social.

ATENÇÃO: As declarações prestadas relativas aos rendimentos e bens são comprovadas, officiosamente, através da troca de informação entre as instituições de segurança social e os serviços da administração fiscal.

4. Modalidades de protecção jurídica

A protecção jurídica é concedida para questões ou causas judiciais concretas ou susceptíveis de concretização em que o utente tenha um interesse próprio e que versem sobre direitos directamente lesados ou ameaçados de lesão.

A protecção jurídica reveste as modalidades de **consulta jurídica** e de **apoio judiciário**.

A **consulta jurídica** consiste no esclarecimento técnico sobre o direito aplicável a questões ou casos concretos nos quais avultem interesses pessoais legítimos ou direitos públicos lesados ou ameaçados de lesão.

4.2 Apoio judiciário

4.2.2 Oportunidade do pedido

O apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual, excepto se a situação de insuficiência económica ocorrer no decurso da acção judicial (ex: situação provocada por motivo de desemprego de um dos elementos do agregado familiar).

Nesse caso o apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual que ocorra após o conhecimento da respectiva situação.

ATENÇÃO: Não é necessário preencher se o requerente for arguido em processo penal. Neste caso, o apoio judiciário pode ser requerido até ao trânsito em julgado da decisão final.

4.3 Observações, explicar sucintamente:

- o motivo pelo qual vem pedir apoio judiciário
- descrever qual a situação em que os seus direitos se encontram prejudicados ou ameaçados ou correm o risco de vir a estar e em que o recurso ao tribunal seja o meio adequado para a defesa desses mesmos direitos, quer exista já um processo judicial ou haja a intenção de o iniciar.

5. Certificação

O requerente deve entregar cópia do requerimento de protecção jurídica no tribunal onde decorre a acção.

ATENÇÃO: O requerimento pode ser apresentado pessoalmente, por telecópia ou por via postal.

A cópia do requerimento, a entregar no tribunal, deve ter a certificação da sua recepção pelos serviços competentes.

6. Documentos a apresentar

A não apresentação dos documentos solicitados no requerimento determina a suspensão do prazo de deferimento tácito do requerimento (30 dias) e impossibilita a apreciação da situação de insuficiência económica do requerente de que depende a concessão do benefício requerido.

(continua no verso) >

Pessoa colectiva ou equiparada

3. Composição e situação económica

ATENÇÃO: As declarações prestadas, designadamente as relativas à situação económica, são comprovadas, oficiosamente, através da troca de informação entre as instituições de segurança social e os serviços da administração fiscal.

4. Apoio judiciário

A protecção jurídica é concedida para questões ou causas judiciais concretas ou susceptíveis de concretização em que o utente tenha um interesse próprio e que versem sobre direitos directamente lesados ou ameaçados de lesão.

Têm direito à protecção jurídica as pessoas colectivas sem fins lucrativos, mas apenas na modalidade de **apoio judiciário**.

4.1 Modalidades

4.1.2 Oportunidade do pedido

O apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual, excepto se a situação de insuficiência económica ocorrer no decurso da acção judicial.

Nesse caso o apoio judiciário deve ser requerido antes da primeira intervenção processual que ocorra após o conhecimento da respectiva situação.

ATENÇÃO: Não é necessário preencher se o requerente for arguido em processo penal. Neste caso, o apoio judiciário pode ser requerido até ao trânsito em julgado da decisão final.

4.2 Observações, explicar sucintamente:

- o motivo pelo qual vem pedir apoio judiciário
- descrever qual a situação em que os seus direitos se encontram prejudicados ou ameaçados ou correm o risco de vir a estar e em que o recurso ao tribunal seja o meio adequado para a defesa desses mesmos direitos, quer exista já um processo judicial ou haja a intenção de o iniciar.

5. Certificação

O requerente deve entregar cópia do requerimento de protecção jurídica no tribunal onde decorre a acção.

ATENÇÃO: O requerimento pode ser apresentado pessoalmente, por telecópia ou por via postal.

A cópia do requerimento, a entregar no tribunal, deve ter a certificação da sua recepção pelos serviços competentes.

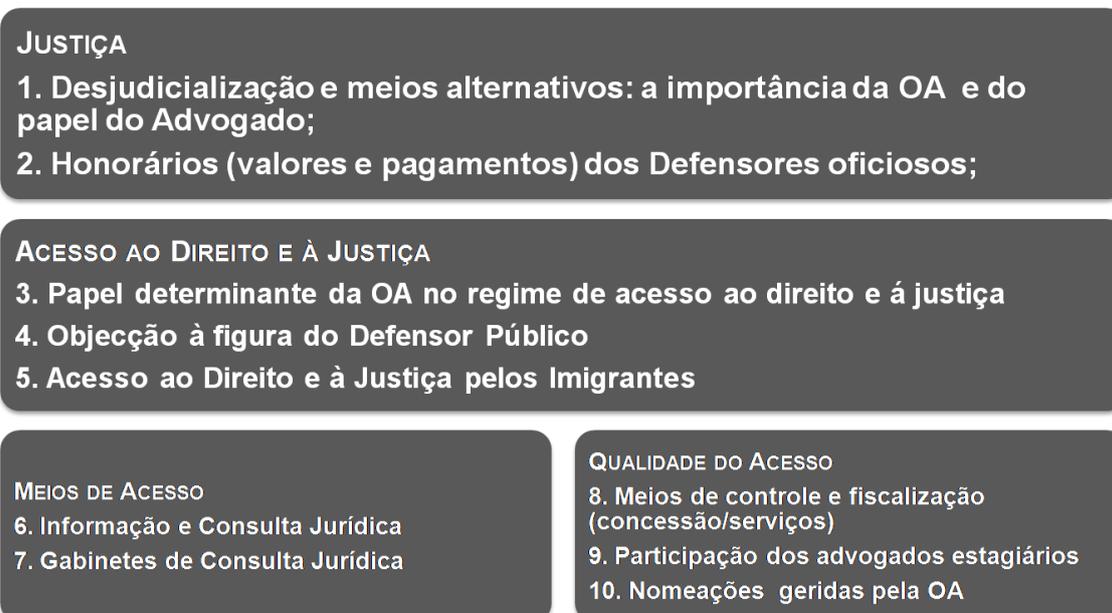
6. Documentos a apresentar

A não apresentação dos documentos solicitados no requerimento determina a suspensão do prazo de deferimento tácito do requerimento (30 dias) e impossibilita a apreciação da situação de insuficiência económica do requerente de que depende a concessão do benefício requerido.

Anexo II – Os advogados e a Ordem dos Advogados: um campo de luta política e jurídica sobre o modelo e o controle do acesso ao direito e à justiça

Ao longo dos tempos, e ao longo da evolução legislativa na matéria do acesso ao direito e aos tribunais, em especial, a questão do apoio judiciário tem sido central no debate entre advogados e advogadas. É, pois, esse debate – ideológico, jurídico e profissional – que vamos agora analisar, de modo a evidenciar as tensões e as críticas – positivas e negativas – que sobre este regime os advogados e advogadas portuguesas/as têm expressado nos artigos que têm escrito, designadamente no âmbito das publicações da Ordem dos Advogados.

Figura – Principais temáticas e tensões sobre o acesso ao direito e à justiça: a perspectiva da Ordem dos Advogados



De modo a completar essa análise estudaremos, de seguida, a relevância e as ideias dominantes do acesso ao direito e à justiça nos programas dos bastonários desde 1981 até à atualidade, o que nos permite relacionar o debate profissional com as opiniões do dirigente máximo da Ordem dos Advogados.

Os advogados e o acesso ao direito e à justiça no século XXI

Num Estado de Direito, o advogado é indispensável à justiça e aos justiciados, em relação aos quais tem a responsabilidade de defender os direitos e liberdades

(Preâmbulo do Código de Deontologia dos Advogados da União Europeia⁸⁸). Nesses termos, estatui o número I do artigo 83.º do Estatuto da Ordem dos Advogados⁸⁹ que “o advogado é indispensável à administração da justiça”. Para além do mais, o advogado tem deveres para com a comunidade, como a defesa dos direitos, liberdades e garantias, pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e instituições jurídicas. Compete-lhe, em especial, o dever de colaborar no acesso ao direito (artigo 85.º do citado diploma).

Como defende João Trigo Morais⁹⁰ (2006), o patrocínio officioso ressalta, portanto, a função social da profissão. Por outro lado, e nas palavras de Carlos Pinto de Abreu⁹¹, a Ordem dos Advogados tem especiais atribuições e competências que não pode descurar, designadamente em matéria de coresponsabilização na gestão do regime de acesso ao direito e aos tribunais (2007).

Os advogados e a reforma do apoio judiciário de 2000

Quando a Lei n.º 20-E/2000 foi publicada, o Bastonário António Pires de Lima⁹² fez uma apreciação sumária deste diploma, nos seguintes termos: “as recentes medidas sobre o Apoio Judiciário constituem a consagração de princípios pelos quais a Ordem sempre pugnou”, “(...) pena foi que um diploma datado de Dezembro (20), não fosse distribuído senão nos princípios de 2001”. Para além disso, o Bastonário deixava como votos de esperança que os Gabinetes de Consulta Jurídica “constituam os marcos de um início de século”.

Como sucede sempre que um novo diploma entra em vigor, também esta lei veio suscitar bastantes dúvidas e críticas quanto à sua aplicação, tal como demonstra o artigo da autoria de Garcia Pereira⁹³, no qual apresenta as seguintes críticas: 1. A não conjugação entre diplomas, em especial o estatuído na Lei 30-E/2000 e o artigo 474.º do Código de Processo Civil; 2. Conflitos de incompetência para a decisão do recurso relativo ao apoio judiciário entre Tribunais; 3. A questão da contestação do réu requerente de apoio judiciário na modalidade de isenção de preparos e custas; 4. A

⁸⁸ Regulamento n.º 25/2001, publicado no Diário da República, II.ª série, n.º 271, de 22 de Novembro de 2001.

⁸⁹ Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro, que veio revogar o Decreto-Lei n.º 84/84, de 16 de Março.

⁹⁰ Trigo Morais, João (2006), “O advogado perante a injustiça da lei e da causa – o poder de escusa”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 66, Vol. III, Dez. 2006.

⁹¹ Pinto de Abreu, Carlos (2007), “Advocacia e Cidadania. Responsabilidade social na promoção da igualdade”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 67, Vol. I, Jan. 2007.

⁹² Cf. “Carta do Bastonário António Pires de Lima”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 13, Janeiro/Fevereiro de 2001, p. 29.

⁹³ Cf. “Polémica e Contestação”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 14, Março/Abril de 2001, p. 36-37.

descoincidência entre os prazos do apoio judiciário e, por exemplo, o prazo constante do artigo 13.º do Regime Jurídico da Cessação do Contrato de Trabalho (em vigor à altura). Fala, ainda, em “precipitação em pôr em vigor este regime” através da publicação do diploma em suplemento ao Diário da República, com data posterior.

Como a nova lei trouxe bastantes alterações ao regime anterior, sobretudo no tocante às competências para deferir/indeferir os pedidos (Instituto da Segurança Social) e nomear os advogados (Ordem dos Advogados), a aplicação inicial gerou alguns problemas nestas matérias, em especial quanto às nomeações. Para obviar a esses problemas, o Bastonário Pires de Lima⁹⁴ veio dizer expressamente que “as autoridades judiciais, judiciárias ou Polícia têm de aceitar a designação que a Ordem dos Advogados efetue, ainda que por indicação de relação nominativa dos que integram as escalas”. Para além disso, sublinha que a organização das escalas constitui matéria da competência dos Conselhos Distritais, delegável nas Delegações.

Mas a questão da nomeação trouxe outras implicações, como Arménia Coimbra⁹⁵ veio sustentar no seu artigo de opinião. Segundo esta advogada, houve uma duplicação do trabalho da Ordem dos Advogados, já que, como defende, “na vigência do Decreto-Lei n.º 387/87 um processo administrativo de nomeação de patrono oficioso implicava para os Conselhos Distritais a elaboração de seis ofícios; com a Lei n.º 30-E/2000 este número pode atingir os cinquenta”, e exemplifica: “o ofício único de nomeação, que até à entrada em vigor da Lei n.º 30-E/2000 seguia com mais 100 nomeações, no mesmo envelope e com um só selo, passou a dar lugar a 3 ofícios, mais 3 fotocópias e 3 cópias; as escusas, que eram raras e se resolviam com 2 ofícios, passaram a ser frequentes, por inexistência de um ‘filtro’ prévio que avalie a necessidade de nomeação, dando lugar a 4 ofícios, 2 fotocópias, mais 4 cópias para arquivo; a obrigatoriedade de conceder a prorrogação de prazo deu origem a 2 ou mais ofícios; a falta de referências comuns de expediente entre os diversos intervenientes no processo provoca uma constante remessa de faxes e de telefonemas em buscas”. O que, obviamente, resultou num acréscimo dos custos a suportar por cada Conselho Distrital.

Para Arménia Coimbra, o facto de se ter integrado uma nova entidade no circuito do apoio judiciário veio introduzir alguns obstáculos na engrenagem, na

⁹⁴ Cf. “Os números não mentem”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 16, Julho/Agosto de 2001.

⁹⁵ Cf. “Estado Providência ou Advogado Providência?”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 20, Maio/Junho de 2002.

medida em que, segundo esta advogada, a Segurança Social estava “impreparada para integrar o circuito”, pelo seguinte: 1. Não saber discernir, muitas das vezes, se a questão justificava ou não o recurso a juízo; 2. A incitação a instaurar ações inviáveis, com sugestão de escolha de advogado; a sugestão de requerer modalidades diferentes das que o requerente pretendia; não distinguir entre nomeação de patrono para ‘ação pendente’ e ‘ação a instaurar’. O que trouxe mais trabalho e gastos e perdas de tempo.

Uma outra questão que sempre suscitou polémica foi a da tabela de honorários, que foi revista também nesta altura. Mas cuja revisão terá ficado aquém do pretendido, como evidenciam as palavras de Ricardo Candeias⁹⁶, para quem era “imperioso alterar a tabela que fixa o montante dos honorários por que são pagos os defensores oficiosos, porque esta tem-se revelado portadora de uma total cegueira”, pois “considera a forma de processo a utilizar como único critério a aferir da importância que o patrono tem direito a receber”, quando “o tempo que tem de ser despendido, as dificuldades técnicas a resolver e a importância do serviço prestado justificam valores bem mais elevados”.

Em Maio de 2003⁹⁷ a Ordem dos Advogados publicou um artigo no qual eram elaboradas e respondidas várias perguntas sobre o sistema de apoio judiciário, à época em vigor há cerca de dois anos e meio. Escolhemos algumas delas, por considerarmos que traduziam melhor as opiniões da Ordem dos Advogados nesta matéria. Assim, considerou que: 1. Este regime significou um profundo avanço na autonomização do apoio judiciário, especialmente com a consagração da competência da Ordem para efetuar as nomeações; 2. Os maiores defeitos apontados ao regime foram: ausência de conexão entre a informação, a consulta jurídica e o patrocínio, a ingeribilidade do sistema em termos de pagamentos tempestivos dos valores dos honorários, a falta de controlo técnico da qualidade do serviço prestado aos cidadãos carenciados e a falta de controlo das verdadeiras necessidades, sendo concedido a muitos que dele não necessitam em função dos constrangimentos orçamentais, desse modo se estando a afetar de forma muito grave a advocacia liberal; 3. A desconexão entre a Segurança Social e a Ordem dos Advogados provocou abusos na concessão de benefícios e ausência de rigor na indigitação dos patronos escolhidos. Daí que se proponham algumas medidas: 1. Interligar a informação jurídica com a consulta jurídica e estas com

⁹⁶ Cf. “Depoimento sobre o Pacto para a Justiça e Cidadania”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 22, Set./Out. 2002.

⁹⁷ Cf. *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 26, Maio/Junho de 2003.

o patrocínio oficioso; 2. Manter na Ordem dos Advogados a competência para todas as nomeações; 3. Assegurar que o advogado nomeado acompanhe o seu constituinte desde o início até ao termo do dissídio ou até à execução da pena, se nela for condenado; 4. Aproximar o paradigma do mandato judicial do patrocínio oficioso, permitindo, p. ex., o substabelecimento.

Fala-se ainda, neste mesmo artigo, da informação e da consulta jurídica. Quanto à primeira, defende-se que deverá ser prestada por advogados-estagiários, acompanhados por patronos, tendo por objetivo ministrar os esclarecimentos vestibulares sobre a pretensão, sem indicar qualquer solução para o caso concreto e, simultaneamente, prestar informação sobre documentos necessários para a consulta, meios de prova a recolher e, mediante a informação solicitada, encaminhar para o Gabinete de Consulta Jurídica competente. Quanto à consulta jurídica, defende-se que será prestada por advogado, na presença de advogados-estagiários, visando: a. O esclarecimento do consulente sobre a sua pretensão e sobre o melhor meio de a solucionar; b. a realização, eventual, de diligências extrajudiciais, com vista a uma mediação ou a uma conciliação; c. Apreciar a natureza da pretensão visando o encaminhamento para o patrocínio oficioso; e d. Apurar a inexistência inequívoca de ausência de fundamento legal para a pretensão formulada ou a formular judicialmente, o que deverá ser motivado.

Aliada a estas questões, surge a questão dos Gabinetes de Consulta Jurídica, nos quais o serviço é prestado pela Ordem dos Advogados colocando à disposição dos Gabinetes os advogados e advogados-estagiários integrados em escalas organizadas pelos Conselhos Distritais. Por outro lado, cabe ao Ministério da Justiça, em cooperação com outras entidades, a instalação desses gabinetes, cuja instalação deve ter em atenção os fatores geográficos, a densidade populacional ou a organização judiciária.

O diploma de 2004: a consagração e a derrota do instituto de acesso ao direito (IAD)

Relativamente à Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, que consagrava o projeto do anterior Bastonário José Miguel Júdice, o então Bastonário Rogério Alves⁹⁸ veio apontar alguns pontos de apreensão quanto à mesma, defendendo que só a correção

⁹⁸ Cf. “Sem sombra de advocacia pública”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 33, Set./Out. de 2004.

dos defeitos grosseiros contidos na lei seria capaz de viabilizar as qualidades aí também presentes.

Assim, manifestou apreensão quanto ao artigo 45.º, relativo à criação de uma unidade orgânica própria destinada a gerir o sistema de acesso ao direito, com autonomia funcional e organizacional relativamente às suas restantes atribuições, o que seria materializado pelo Instituto de Acesso ao Direito (IAD). O IAD seria parte integrante da Ordem dos Advogados, funcionando nas suas instalações, com funcionários, equipamento e consumíveis da Ordem, o que motiva algum desagrado por parte deste advogado, que “teria preferido (...) uma clara separação entre os órgãos e serviços da Ordem dos Advogados e este novo ente”. Considera, por outro lado, como sendo “absurda” a solução de cometer aos conselhos distritais competências relativas ao indeferimento das pretensões que os Gabinetes de Consulta Jurídica venham a declarar, considerando que isso acarretará uma carga de trabalho “imprópria, dolorosa e porventura mesmo insuportável”.

Discorda, ainda, da opção contida na Lei de remeter para uma Portaria “o como, quando e quanto da remuneração a pagar aos advogados”.

Paula Teixeira da Cruz⁹⁹ também veio manifestar as suas críticas e reservas, sobretudo no tocante ao artigo 7.º da Lei, relativamente ao facto de este artigo estatuir agora que aos estrangeiros sem título de residência válido num Estado-Membro da União Europeia é reconhecido o direito a proteção jurídica, na medida em que ele seja atribuído aos portugueses pelas leis dos respetivos Estados. Ora, segundo esta advogada está-se perante a consagração do “princípio da reciprocidade da indefesa”, na medida em que muitos cidadãos estrangeiros são originários de países que não contemplam nas respetivas ordens jurídicas internas o direito a proteção jurídica, e que “muito menos a prevêem para nacionais de países terceiros”, o que acarretará, assim, uma supressão de direitos. O que a leva a considerar que “foi uma oportunidade perdida de concretização da cidadania”, pois a sugestão da Ordem tinha sido a de o regime de acesso ao direito e aos tribunais aplicável aos estrangeiros e apátridas ser exatamente o mesmo vigente para os nacionais, considerando que esta seria a única solução compatível com a Constituição da República Portuguesa.

⁹⁹ Cf. “O princípio da reciprocidade da indefesa”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 33, Set./Out. de 2004.

Durante o VI Congresso dos Advogados Portugueses¹⁰⁰, que decorreu em 2005, na Secção I^a – *Advocacia e Solidariedade Social, em especial o Apoio Judiciário* – chegaram-se às seguintes conclusões e sugestões: 1. Necessidade de alterar a Lei n.º 34/2004 e de revogar a Portaria n.º 1083-A/2004, de forma a garantir a efetiva proteção jurídica a todos os trabalhadores que dela carecem; 2. O patrocínio oficioso prestado por advogados no âmbito do regime de acesso ao direito e aos tribunais deve sempre observar o princípio da livre escolha do advogado pelo cidadão, e, em homenagem à necessária independência daquele, a possibilidade de recusa ou aceitação do serviço; 3. A representação e patrocínio oficioso devem, em tudo, aproximar-se das regras do mandato forense, conferindo a indispensável mútua confiança à relação advogado/patrocinado; 4. O regime de acesso ao direito e aos tribunais em vigor é burocrático e inadequado, não satisfazendo nem as pretensões dos patrocínados nem os interesses dos advogados e não dignifica o Estado, a justiça ou a advocacia; 5. Ser definida e aprovada a rápida regulamentação dos Gabinetes de Consulta Jurídica; 6. Revisão do conceito de economicamente carenciado, de modo a que seja retificado.

Para Carlos Pinto de Abreu¹⁰¹ uma questão a alterar prendia-se com a forma como as nomeações eram feitas. Para o autor, tais nomeações não tinham em conta as áreas de atuação preferenciais de cada advogado, sendo “aleatoriamente feitas sem que se tenha em conta a experiência profissional e a especial vocação ou a real competência dos advogados” designados. O que se traduziria numa capacidade diferente, para cada cidadão, de mobilização dos tribunais.

O diploma de 2007: o alargamento dos critérios de elegibilidade dos beneficiários e pagamento aos advogados

Aquando da abertura do ano judicial de 2008, Carlos Pinto de Abreu no seu discurso¹⁰² fez duras críticas à Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto. Segundo este dirigente dos advogados, com este diploma “ofendem-se os princípios da igualdade dos cidadãos e do efetivo acesso ao direito em caso de insuficiência económica”. Apresenta como causas “o miserabilismo, a injustiça e a iniquidade da nova regulamentação”, que “são tanto maiores quanto os critérios de distribuição de processos e os valores de

¹⁰⁰ Todos os textos referentes a este Congresso foram publicados no *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 39, Nov./Dez. de 2005, podendo ser consultados em http://www.oa.pt/Conteudos/temas/lista_temas.aspx?idc=31559&idsc=30352 (acedido em Setembro de 2009).

¹⁰¹ Ver nota de rodapé n.º 10.

¹⁰² Cf. “Discurso do Presidente do Conselho Distrital de Lisboa”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 49, Jan./Fev. 2008.

compensação contemplados para os advogados são ridículos, irrisórios e inadequados à nobre finalidade do apoio judiciário”. Considera ainda que tais condições “não permitem uma informação jurídica e um apoio judiciário eficazes, designadamente uma defesa digna ou um patrocínio efetivo, e ofendem a dignidade da profissão”.

Mas uma das vozes que mais se tem manifestado tem sido a do Bastonário António Marinho e Pinto¹⁰³, que em várias ocasiões fez críticas ao novo regime em vigor, em especial à Portaria de regulamentação do mesmo (Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro).

No discurso de Abertura do Ano Judicial de 2008, o Bastonário lança duras críticas ao diploma 47/2007, considerando que o novo regime “não dignifica o patrocínio dos cidadãos que não têm recursos para contratar um advogado”. Para além disso, e no tocante à remuneração dos advogados, é sua opinião que os valores monetários estabelecidos “constituem uma ofensa à dignidade dos advogados e à dimensão constitucional do patrocínio forense”.

Relativamente à Portaria mencionada, na sua mensagem de 25 de Janeiro de 2008, o Bastonário escreveu que “a posição oficial da Ordem dos Advogados é de rejeição total da Portaria”, invocando como causas de tal rejeição o facto de a mesma prever “um sistema de lotes de (50, 30, 20 e 10) processos a atribuir a cada Advogado que se inscreva nesse modelo, sendo que o pagamento mensal previsto, a título de honorários, a cada Advogado, por cada processo, é na ordem dos € 6,40 (seis euros e quarenta cêntimos)”, montantes que o Bastonário, e a Ordem dos Advogados, consideraram ser “ofensivos para a dignidade dos Advogados portugueses”, tornando inviável, por essa razão, “a prestação do patrocínio forense aos sectores da população mais desfavorecidos”. Acrescenta que “se esse regime legal viesse, efetivamente, a entrar em vigor, tal seria politicamente aviltante para o próprio governo e constituiria uma inominável indignidade numa República que se diz baseada na dignidade da pessoa humana”.

Na mensagem datada de 23 de Fevereiro de 2008, o Bastonário comunica que os efeitos da Portaria haviam sido suspensos até dia 1 de Setembro de 2008, após um acordo alcançado entre a Ordem dos Advogados e o Governo, e que “a versão do

¹⁰³ Cf. “Discurso do Bastonário”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 49, Jan./Fev. 2008; e várias Mensagens do Bastonário, que podem ser consultadas em http://www.oa.pt/Conteudos/Arquivo/lista_artigos.aspx?idc=31623&idsc=31627&npage=1 (acedido em Setembro de 2009), em especial as seguintes datas: 25 de Janeiro de 2008; 6 de Fevereiro de 2008; 23 de Fevereiro de 2008; 23 de Junho de 2008; e 1 de Setembro de 2008.

diploma que nessa data entrará em vigor conterà importantes alterações, nomeadamente quanto ao valor dos honorários a pagar pelo patrocínio oficioso, bem assim quanto ao sistema de lotes de processos, entre outras”.

Relativamente ao sistema de apoio judiciário em vigor, foi criada uma Comissão de Acompanhamento do Sistema de Acesso ao Direito, composta por cinco membros, entre os quais dois representantes da Ordem dos Advogados (juntamente com dois representantes do Ministério da Justiça e um representante do Instituto da Segurança Social). Esta Comissão apresentou em Agosto de 2009 um relatório onde identifica alguns dos problemas sentidos na organização e funcionamento do sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais.

Em termos sumários, neste relatório considera-se que o novo sistema, instituído pela Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto, “tem respondido de forma satisfatória e regular aos pedidos de proteção jurídica que vêm sendo formulados, não apresentando falhas de natureza tal que possam fazer perigar o exercício do direito fundamental de acesso à justiça e aos tribunais”. Todavia, salienta-se um conjunto de problemas que, porém, têm sido ultrapassados de forma paulatina. Esses problemas são os seguintes: por um lado, “dificuldades manifestas na implementação prática das novas regras de pagamento aos advogados que no mesmo se encontram inscritos”; por outro lado, o facto de o sistema ter entrado em funcionamento sem que estivessem implementados os mecanismos necessários.

Verifica-se, de facto, que este relatório devota uma parte importante da sua análise à questão da falta de pagamento dos advogados, já que o novo sistema assenta na voluntariedade das inscrições e, por esse motivo, qualquer atraso nos pagamentos “poderia colocar em crise o próprio funcionamento do sistema”, dado o descontentamento dos advogados inscritos. Para além disso, é também focada a questão de haver poucos advogados inscritos em escalas de prevenção, dado não haver qualquer remuneração prevista para o advogado que, “cedendo embora a sua disponibilidade para participar nestas escalas, não seja nomeado para qualquer diligência durante a escala”.

Um outro problema tem a ver com a consulta jurídica, que segundo os dados apresentados tem um peso marginal no número de nomeações efetuadas pela Ordem dos Advogados. Acontece, contudo, que a identificação do tipo de ação que os

requerentes pretendem efetuar futuramente, no formulário de pedido, tem sido alvo de discórdia entre o Instituto da Segurança Social e a Ordem dos Advogados na medida em que o primeiro considera “que não deverá ser obrigatório a introdução do tipo de ação, nem a qualidade em que o requerente intervém, pois da consulta jurídica não resulta necessariamente a instauração de uma ação”. Assim, foram encetadas as diligências necessárias para adaptar o sistema, gerido pela Ordem dos Advogados, de modo a que tal campo seja de preenchimento facultativo.

Quanto ao funcionamento do sistema, mormente o sistema informático gerido pela Ordem dos Advogados (SINOA), existem ainda alguns problemas de agilização do mesmo, sobretudo algumas vicissitudes no tocante à nomeação de advogados, mas considera a Comissão que são tudo problemas ultrapassáveis a curto prazo.

Acesso ao direito e à justiça: a posição quanto aos advogados-estagiários

Uma questão em relação à qual sempre houve discussão acesa é a da participação dos advogados-estagiários no sistema de apoio judiciário. O Bastonário Marinho e Pinto teve uma opinião bastante inflexível quanto a este assunto, ao estabelecer que o apoio judiciário dever ser prestado apenas por advogados, devidamente titulados pela Ordem, “e não por candidatos à Advocacia que, em muitos casos, poderão não chegar a ser advogados”¹⁰⁴ (Mensagem de 23 de Junho de 2008).

Mas já antes Arménia Coimbra¹⁰⁵ se tinha debruçado sobre este assunto. Para esta advogada, “o excesso de jovens licenciados em direito, à procura de uma primeira oportunidade profissional, encontra na frequência do estágio de advocacia o seu primeiro contacto com a vida prática do direito”, defendendo que “a maioria deles não o faz por vocação”. Não julgando os mais jovens menos competentes, discorda da “confiança do apoio judiciário a um número (elevado) de defensores que não está na advocacia por vocação, nem nela quer continuar e dela sairá à primeira oportunidade de ingresso noutra carreira”.

De acordo com o estipulado no artigo 12.º da Portaria n.º 10/2008, com a redação da Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, os advogados estagiários, sem prejuízo das competências estatutárias que lhes estão cometidas, podem participar no sistema de acesso ao direito, mediante acompanhamento por parte do seu patrono, em todas as diligências e processos a este atribuídos. Em todas as diligências e

¹⁰⁴ Esta questão foi alvo de várias polémicas (como já se descreveu noutra secção deste Relatório).

¹⁰⁵ Ver nota de rodapé n.º 14.

processos que não estejam atribuídos ao patrono, compete à Ordem dos Advogados definir os termos da participação dos advogados estagiários¹⁰⁶.

Em 23 de Junho de 2008, o Bastonário emitiu uma mensagem em que expressa a sua visão relativamente à participação dos advogados estagiários no sistema de acesso ao direito e à justiça. Assim, os “Advogados Estagiários poderão participar no sistema de acesso ao direito em todos os processos atribuídos ao seu patrono, intervindo nas diligências e processos com substabelecimento outorgado por este, podendo participar autonomamente na modalidade de consulta jurídica”. Em sua opinião, “a formação dos Advogados Estagiários não pode, nem deverá ser feita à custa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos economicamente mais frágeis, ou seja, daqueles que não possuem recursos para contratar diretamente um Advogado”, uma vez que “há casos de cidadãos que foram condenados a penas de prisão efetiva e que foram defendidos por Advogados Estagiários que acabaram reprovados no final do estágio, tendo alguns desistido mesmo de ser Advogados e seguido outras profissões”. Por esse facto, “o apoio judiciário deve ser prestado apenas por Advogados, devidamente titulados pela Ordem, e não por candidatos à Advocacia que, em muitos casos, poderão não chegar a ser Advogados”.

No dia 24 de Junho de 2008 foi publicado em Diário da República o Regulamento n.º 330-A/2008, da Ordem dos Advogados, que regula a organização e o funcionamento do Sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais na Ordem dos Advogados. Nos termos do artigo 2.º, n.ºs 3 e 4 (que tem como epígrafe «Participação de Advogados e Advogados Estagiários no sistema de acesso ao direito e aos tribunais»), os advogados estagiários com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados podem participar no sistema de acesso ao direito e aos tribunais em todos os processos atribuídos ao seu patrono, intervindo nas diligências e processos com substabelecimento com reserva. Podem, ainda, candidatar-se a designação para consulta jurídica.

No seguimento da mensagem do Bastonário e da publicação do Regulamento supracitado, foi solicitado, pelo próprio Bastonário, um Parecer ao Professor Vital Moreira sobre a “conformidade constitucional da intervenção de advogados estagiários

¹⁰⁶ Na redacção anterior: “sem prejuízo das competências estatutárias que lhes estão cometidas, os advogados estagiários podem, a título individual e sem qualquer acompanhamento por parte do seu patrono, inscrever-se nos lotes referidos na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º, para designação isolada para escalas de prevenção e para designação para consulta jurídica e, mediante acompanhamento por parte do seu patrono, participar em todas as diligências e processos a este atribuídos”.

no serviço público de apoio judiciário, designadamente em processo penal”. Neste seu parecer, Vital Moreira confronta os artigos 189.º do Estatuto da Ordem dos Advogados¹⁰⁷ (EOA) e 41.º da Lei n.º 47/2007¹⁰⁸ com a Constituição. Segundo Vital Moreira, ambos os artigos afrontam a “obrigação de advogado” referida no artigo 32.º, n.º 3, da CRP e violam a igualdade na proteção jurídica.

Como se pode ler no parecer, Vital Moreira argumenta que “os advogados estagiários não são advogados, mas sim aprendizes de advogados” e não existe nenhuma garantia de que virão a ser advogados, pelo que “não podem, por isso, ser postos à disposição daqueles que necessitam de apoio judiciário oficioso, como se em pé de igualdade estivessem com os advogados”. Para além disso, o autor entende que “não existe nenhuma restrição ao exercício da profissão na proibição de os advogados estagiários (...) praticarem atos reservados apenas aos advogados”, pois estes ainda “não preencheram os requisitos (...) de acesso à profissão” e tal proibição que sobre eles impende decorre diretamente da Constituição “no exercício de conciliação entre direitos fundamentais”. Conclui, pois, que a norma do Regulamento, da Ordem dos Advogados, n.º 330-A/2008, de 24 de Junho, não sofre de inconstitucionalidade, justificando-se a “ilegitimidade dos estagiários de advocacia para atos de assistência judiciária”.

A resposta ao Parecer mencionado não tardou em chegar, já que em Julho de 2008 o Advogado António Arnaut veio defender, em anotação ao artigo 189.º do Estatuto da Ordem dos Advogados¹⁰⁹, que o Regulamento n.º 330-A/2008, de 24 de Junho, restringe os direitos conferidos pelo EOA aos advogados estagiários. Para Arnaut, este Regulamento, para além de ilegal, “é absurdo, porque, prevendo apenas a

¹⁰⁷ A Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro. O artigo 189.º (Competência dos advogados estagiários) estatui que: 1 - Uma vez obtida a cédula profissional como advogado estagiário, este pode autonomamente, mas sempre sob orientação do patrono, praticar os seguintes atos profissionais: a) Todos os atos da competência dos solicitadores; b) Exercer a advocacia em processos penais da competência de tribunal singular e em processos não penais quando o respetivo valor caiba na alçada da primeira instância; c) Exercer a advocacia em processo da competência dos tribunais de menores e em processos de divórcio por mútuo consentimento; d) Exercer a consulta jurídica. 2 - Pode ainda o advogado estagiário praticar atos próprios da advocacia em todos os demais processos, independentemente da sua natureza e do seu valor, desde que efetivamente acompanhado de advogado que assegure a tutela do seu tirocínio, seja o seu patrono ou o seu patrono formador. 3 - O advogado estagiário deve indicar, em qualquer ato em que intervenha, apenas e sempre esta sua qualidade profissional.

¹⁰⁸ Artigo 41.º (Escalas de Prevenção): 1 - A nomeação de defensor oficioso para assistência ao primeiro interrogatório de arguido detido, para audiência em processo sumário ou para outras diligências urgentes previstas no Código de Processo Penal processa-se nos termos do artigo 39.º, devendo ser organizadas escalas de prevenção de advogados e de advogados estagiários para esse efeito, em termos a definir na Portaria referida no n.º 2 do artigo 45.º. 2 - A nomeação deve recair em defensor que, constando das escalas de prevenção, se apresente no local de realização da diligência após a sua chamada. 3 - O defensor nomeado para um ato pode manter-se para os atos subsequentes do processo, em termos a regulamentar na portaria referida no n.º 2 do artigo 45.º.

¹⁰⁹ Cf. Arnaut, António (2008), *Estatuto da Ordem dos Advogados – Anotado*. Coimbra: Coimbra Editora.

participação dos colegas estagiários no ‘sistema de acesso ao direito’, não os impede de exercer o patrocínio nos termos previstos no Estatuto, mediante procuração forense”, entendendo, então que “a referida regulamentação deve considerar-se inexistente” uma vez que é o próprio artigo 188.º, n.º 4 do EOA que impõe que a “segunda fase do estágio inclua as ‘intervenções judiciais’ e a ‘participação no regime de acesso ao direito e à justiça’ que o desastrado Regulamento pretendeu condicionar”.

Também em Julho de 2008 o Bastonário emitiu mais uma Mensagem, a que chamou “A situação atual na Ordem dos Advogados”, e onde “aponta o dedo” a diversas situações, entre as quais: a) o regulamento da Ordem sobre o apoio judiciário; b) o fim dos favoritismos nas nomeações do apoio judiciário¹¹⁰; c) o sistema de lotes no apoio judiciário; e d) sobre os advogados estagiários e a proteção jurídica.

No tocante aos advogados estagiários, reafirma que os mesmos “vão poder participar no apoio judiciário de forma totalmente autónoma apenas na consulta jurídica e não em áreas onde, pela sua impreparação (afinal só são Advogados Estagiários), possam lesar direitos fundamentais dos cidadãos”. Enuncia, ainda, uma série de razões pelas quais não devem participar no apoio judiciário: “1 – É óbvio que os Advogados Estagiários não estão preparados tecnicamente para poder defender os direitos das pessoas, sobretudo em julgamentos penais e em várias outras diligências como os primeiros interrogatórios de arguidos detidos, onde se decide a aplicação de medidas de coação (prisão preventiva, obrigatoriedade de permanência na residência, caução, etc.). Não se pode estar a aprender à custa dos direitos dos mais pobres, não se pode estar a aprender à custa da liberdade das pessoas. O apoio judiciário deve ser prestado por Advogados devidamente titulados pela OA e não por quem ainda está a aprender a ser Advogado; 2 – O apoio judiciário não deve ser utilizado para financiar a formação da OA e muito menos para subsidiar os formandos, ou seja, os candidatos à Advocacia; 3 – É desprestigiante para a OA e para a Advocacia portuguesa o que se passa nos nossos tribunais com as defesas feitas por estagiários. São conhecidos casos em que pessoas foram condenadas a penas de prisão efetiva, tendo sido defendidas por estagiários que não tiveram qualquer iniciativa de defesa, que se limitaram a pedir

¹¹⁰ Sobre o regulamento, veio dizer que reconhecia não ter conseguido um bom regime de acesso ao direito, mas ter conseguido apenas que ele não fosse tão mau quanto o governo pretendia, até porque “Ninguém protestou, ninguém fez nada para essa lei ser alterada, ninguém se manifestou preocupado com esse diploma”. Relativamente ao sistema de nomeações, “concebeu-se e criou-se de raiz um novo sistema informático que fará a gestão de todo o sistema de acesso ao direito, nomeadamente, retirando as nomeações de Advogados aos magistrados e funcionários judiciais e, sobretudo, acabando com favoritismos nas nomeações oficiosas”, já que “o próprio sistema hierarquizará as inscrições (de acordo com a sua ordem de entrada) e procederá depois às nomeações segundo essa hierarquização”.

justiça e que no final do estágio reprovaram. Há pessoas que foram para a cadeia defendidos por Advogados estagiários que não concluíram o estágio e optaram por outras profissões, pois, estavam na OA apenas a fazer tempo à espera do emprego que pretendiam. Tudo isso é vergonhoso para nós todos e eu quero acabar com esse estado de coisas; 5 – Finalmente, quando há tantos Advogados sem trabalho, Advogados que pagam as despesas dos seus escritórios, que pagam as contribuições para a CPAS e as quotizações à Ordem, eu acho que devemos dar-lhe prioridade. Há milhares de jovens Advogados, sobretudo em Lisboa e no Porto que não têm trabalho (infelizmente não há clientes nem oficinas para tantos Advogados) e eu entendo que esses devem ter preferência, também porque estão melhor preparados). De qualquer forma, os meus compromissos são com os Advogados e não com os que ainda o não são e muitos menos com aqueles que não o chegarão a ser. Enquanto eu for Bastonário vai ser cada vez mais difícil entrar na Ordem dos Advogados”.

Foi também elaborada uma petição on-line¹¹¹ de “Oposição ao Regulamento de Acesso ao Direito e aos Tribunais”, nos termos da qual se considera que “O que este regulamento consegue é que o advogado passe 5 anos a licenciar-se, 6 meses a demonstrar conhecimentos na tramitação concreta e nas regras de conduta da Ordem dos Advogados e depois passe 2 anos sem fazer praticamente nada com a sua vida parada, antes de ter a seu cargo uma representação judicial, altura em que estará finalmente na já mencionada fase de inexperiência, será o seu primeiro caso, sendo que agora já não estará limitado às causas até certo valor, aos tribunais coletivos, nem aos divórcios litigiosos, etc. e não terá o acompanhamento do seu patrono”, o que irá “afetar dramaticamente a qualidade das representações que tanto parece afligir quem elaborou o Regulamento”. Considera ainda que “a circunstância de lhe ser admitida a prestação de consultas jurídicas torna-se, nestes termos, anedótica”.

A instituição da advocacia pública

Esta é outra questão “quente”, cuja posição é, inflexivelmente e para todos os advogados, a de “proscrição” da figura, como defendido por Rogério Alves¹¹², por ser uma figura “perniciosa”, como lhe chama Carlos Pinto de Abreu¹¹³. No Discurso de Abertura do Ano Judicial de 2007, Rogério Alves, então Bastonário, reclamou que

¹¹¹ Cf. http://www.petitiononline.com/mod_perl/signed.cgi?JFB (acedido em Dezembro 2009), petição dirigida à Ordem dos Advogados e ao Ministério da Justiça e criada por José Fernando Silva.

¹¹² Cf. “Estado Providência ou Advogado providência?”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 20, Maio/Junho de 2002.

¹¹³ Ver o já citado artigo de João Trigo Morais, na *Revista da Ordem dos Advogados*, n.º 66.

“nem sempre se valoriza devidamente esta relação que nós, advogados, estabelecemos entre o Povo e a Justiça”, havendo, nas suas palavras, quem entenda que “a justiça poderia ser mais célere, mais eficaz, mais conseguida e capaz, na proporção inversa da nossa intervenção”. Ora, tal é um “equivoco letal”. Arménia Coimbra¹¹⁴ defende, por isso, que o direito de acesso ao direito é uma tarefa fundamental do Estado, pelo que “o mesmo só poderá ser exercido por homens e mulheres livres, i.e., em profissão liberal”.

João Vaz Rodrigues¹¹⁵, por sua vez, considera que a advocacia pública é “uma contradição em termos”, pois a sua “institucionalização poderá transformar uma profissão livre em atividade subalterna, hierarquizada, submissa a um salário do Estado e à respetiva subordinação”, argumentando que “a advocacia pública está para a advocacia como um clone está para um ser humano: trata-se de uma manipulação proibida”. Para além do mais, acha que esta solução não é passível de resolver problema algum.

A questão das custas judiciais

Um das questões que o Bastonário Marinho e Pinto mais tem criticado é a questão das custas judiciais. Esse foi, aliás, um dos aspetos focados durante o seu discurso na Abertura do Ano Judicial de 2010, em que o Bastonário sublinhou a “necessidade urgente” de rever o atual regime, já que, como o próprio afirma, “as exorbitantes taxas de justiça exigidas no nossos tribunais tornaram a justiça uma espécie de bem de luxo”, o que tem como consequência afastar os cidadãos e as empresas da justiça, impedindo “tantas pessoas de ir a tribunal defender os seus direitos e os seus interesses legítimos”. Pelo que o Bastonário considera ser uma exigência da cidadania a gratuidade da justiça.

Os programas eleitorais dos Bastonários da Ordem dos Advogados

Os programas dos Bastonários da Ordem dos Advogados refletem a posição coletiva dos advogados em relação ao tema aqui proposto: o acesso ao direito e à justiça. A análise irá incidir sobre os conteúdos programáticos dos Bastonários a partir de 1981, com a eleição de José Coelho Ribeiro, até à eleição do Bastonário António Marinho e Pinto. A seleção deste período deve-se ao facto da Ordem dos Advogados

¹¹⁴ Cf. “Carta do Bastonário António Pires de Lima”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 13, Janeiro/Fevereiro de 2001.

¹¹⁵ Cf. “Instituto de Acesso ao Direito”, in *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 28, Set./Out. 2003.

apenas ter podido disponibilizar, em termos sequenciais, os programas a partir dessa data. De fora fica, infelizmente, o período situado entre 1974-1980, impedindo uma análise paralela e cruzada com os programas dos governos constitucionais e dos partidos políticos.

Da análise efetuada podemos concluir que no período de 1981 a 1986 os bastonários, nos seus programas, defendiam a criação de um regime jurídico de acesso ao direito e à justiça muito próximo do que veio a ser criado em 1987, e que a responsabilidade da prestação do serviço jurídico, no âmbito desse regime, fosse partilhada entre o estado e os advogados, defendendo-se a criação de um “fundo de assistência jurídica”, que pagaria, de acordo com tabelas mínimas, aos advogados, estagiários e solicitadores.

Aprovado o novo regime jurídico do apoio judiciário, em 1987, no período que vai até 2001, os programas dos bastonários da Ordem dos Advogados centravam-se na melhoria das remunerações e do pagamento atempado das mesmas. De 2002 a 2005 o Bastonário José Miguel Júdice tem um plano de rotura em que pretende criar o instituto da advocacia – depois denominado acesso ao direito e à justiça – dentro da O.A., que teria o monopólio da gestão do apoio judiciário após contratualização com o governo, mas tal desiderato não veio a ser concretizado. Os seus sucessores (2005 até à atualidade) não pretendem criar tal instituto, mas unicamente reservar à Ordem a nomeação dos advogados que trabalham no apoio judiciário e assegurar o pagamento atempado. Desde 2008 o Bastonário Marinho e Pinto defendeu a racionalização e especialização das nomeações e clarificou que no âmbito do apoio judiciário devem ser nomeados advogados e não estagiários.

O Bastonário José Coelho Ribeiro (1981-1983)

O programa apresentado por este bastonário incluía um ponto específico relativamente ao acesso ao direito. O Bastonário Coelho Ribeiro começava por referir que, entre 1978 e 1980, funcionou uma Comissão de Acesso ao Direito, que apresentou um relatório e um anteprojeto de articulado. As ideias expostas sobre este tema seguem, parcialmente, a abordagem contida nesse mesmo relatório.

Tendo em conta o conteúdo desse relatório, começava por afirmar que “as alterações na legislação em vigor sobre assistência judiciária e patrocínio oficioso para criar dispositivos de assistência e proteção jurídica” têm maior incidência no exercício da advocacia. Deste modo, considerava que uma política de acesso ao direito

pressupunha três aspetos principais: informação jurídica, consulta jurídica e assistência judiciária, e patrocínio oficioso.

Assim, defendia que os advogados deviam manter-se atentos às intenções governamentais “a fim de poderem impor a sua vontade que julgamos de importância decisiva em tal matéria (...). A Ordem deve, e disso não abdicaremos, ter uma intervenção ativa e condutora em todo o funcionamento do acesso ao direito (...), a entidade fundamental e central de todo o sistema legal de acesso ao direito que venha a ser implementado”.

O funcionamento dos gabinetes de consulta jurídica gratuita constituíam uma das vertentes que o Bastonário considerava ter resultados operantes, embora com algumas deficiências que poderiam e deveriam ser ultrapassadas para garantir uma maior eficiência, desde que se mantivesse a mesma filosofia e entidades envolvidas. Neste sentido, aceitava a existência de um Instituto jurídico, devido ao reconhecimento de cidadãos com insuficiências económicas limitadoras de um acesso ao direito e à justiça, considerando que só esta situação “de carência legítima o sacrifício imposto à coletividade e às profissões forenses”. No entanto, o acesso dos cidadãos ao direito e à justiça deveria estar perfeitamente definido segundo determinados critérios.

Os advogados, na opinião do Bastonário Coelho Ribeiro, deveriam assumir a sua quota-parte a bem do interesse público, “mas o que não pode é permitir-se que sobre nós, profissionais do foro, recaia o exclusivo de tal encargo”. Defendia então que se deveria procurar encontrar “a mais justa compensação possível (...) e o nível daquelas remunerações não poderia ser simbólico, numa época em que os encargos do escritório e outros da atividade dos advogados são de peso crescente”.

Desta forma, opunha-se determinadamente à “funcionalização” dos advogados ou outros profissionais forenses, por considerar que a independência destas profissões liberais não poderia ser posta em causa. Rejeitava, assim, qualquer desvirtuamento da profissão por via de “qualquer forma, direta ou indireta, de funcionalização”.

O Bastonário António Osório de Castro (1984-1986)

O ponto IV do programa do Bastonário António Osório de Castro é dedicado ao acesso ao direito, na dupla modalidade de consulta e assistência jurídica. Esta posição, que vem em sequência de um anteprojeto de diploma sobre o acesso ao direito publicado no Boletim da Ordem dos Advogados n.º 17, de Agosto de 1983,

pretendia que o sistema funcionasse seriamente de modo a que “ninguém seja impedido, por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos”. A aposta num sistema renovado, que passa forçosamente pelo suporte financeiro do previsto “Fundo de Assistência Jurídica”, visava colmatar as deficiências que o serviço de consulta jurídica até aí vinha demonstrando. Deste fundo saíam as verbas necessárias para a remuneração, conforme tabelas mínimas, dos serviços prestados por advogados, estagiários e solicitadores. Assim, considerava prioritária a necessidade de “prover a uma obrigação, simultaneamente, do Estado e dos advogados perante a comunidade. Deste modo, seria dada uma oportunidade aos advogados mais jovens, inclusivamente aos estagiários, de terem acesso a um trabalho remunerado, ainda que mantendo a sua independência e a funcionalização, direta ou indireta, da profissão”.

O Bastonário Augusto Lopes Cardoso (1987-1989)

A candidatura de Augusto Lopes Cardoso apresentou um programa extenso sobre as preocupações que considerou serem prioritárias para a Ordem dos Advogados. O tema do acesso ao direito foi, no entanto, pouco abordado. As referências a esta problemática surgem apenas de forma colateral, em função da necessidade de revalorizar as remunerações auferidas, em particular no que respeita ao apoio financeiro aos jovens advogados.

Deste modo, o Bastonário considerava que “continua a assistir-se ao regime escandaloso de o serviço de enorme relevo social que é o patrocínio oficioso ser mantido à custa de uma classe, a dos advogados”. Neste sentido, e “obtida a remuneração digna de toda a atividade ligada ao acesso ao direito, procuraremos que (...) seja dada prioridade à nomeação dos jovens advogados no exercício do patrocínio oficioso. E, bem assim, nos serviços de consulta da Ordem deverá ser promovida a participação dos mais jovens profissionais, de modo a que a gratuitidade para os consulentes surja como serviço da Instituição e não como suportada pelos advogados”.

Em sequência, a Ordem dos Advogados, deveria ser a “entidade determinante da concretização do regime do acesso ao direito”, opondo-se a soluções que passassem pela criação da carreira de “advogado público” ou outro tipo de funcionários.

A Bastonária Maria de Jesus Serra Lopes (1990-1992)

O programa de Maria de Jesus Serra Lopes começava por se referir à situação vivida, quer em termos gerais, quer pela profissão de advogado. Neste âmbito, considerava que as transformações são imensas, mas recusava a ideia da existência de uma crise na profissão, entendendo que as transformações resultavam de uma crise de crescimento. Assim, defendia uma intervenção para que a profissão voltasse a ocupar “o lugar que lhe compete”, cabendo à Ordem esse papel.

O ponto referente ao acesso ao direito e à justiça é bastante reduzido, tendo em consideração o documento global. A preocupação assentava, para além da melhoria dos serviços prestados, no pagamento atempado dos honorários e na elaboração de uma verdadeira Tabela de Honorários, “uma aspiração velha da classe que não teve, ainda, tratamento adequado”.

A melhoria do funcionamento da consulta jurídica e do apoio judiciário deveria ser pensada “de forma a torná-la efetivamente útil para os cidadãos e estimulante para os advogados, especialmente para os jovens advogados”.

O Bastonário Júlio de Castro Caldas (1993-1998)

O Bastonário Júlio de Castro Caldas esteve em funções durante dois mandatos consecutivos. Deste modo, o período analisado compreende dois programas eleitorais. Em relação ao primeiro programa, deparamo-nos com a inexistência de referências ao sistema de acesso ao direito e à justiça. O segundo programa, para o triénio 1996-1998, já incluía um ponto sobre o acesso ao direito e à justiça. Neste, o Bastonário aludia à necessidade de reformar a legislação em matéria de defesa oficiosa e da nova lei de acesso ao direito, onde a Ordem deveria assumir um papel importante.

Os mecanismos previstos para a melhoria do sistema de acesso dos cidadãos ao direito e à justiça passariam pela continuação de instalação de gabinetes de consulta jurídica e pela melhoria do sistema de defesa oficiosa, em particular no que concerne ao assegurar de verbas necessárias ao pagamento dos honorários, garantindo assim uma maior assiduidade e proficiência nos serviços prestados.

Mais à frente, o programa referia-se ainda ao Centro de Arbitragens Voluntárias, entretanto criado no seio da Ordem dos Advogados. Neste âmbito, considerava que era necessário proceder à divulgação deste centro e da sua utilidade, mas apenas depois de introduzidas algumas alterações para incentivar o recurso à arbitragem, nomeadamente o valor das tabelas de honorários dos árbitros. A divulgação da arbitragem institucional era, assim, considerada como forma alternativa

de administração de justiça que deveria ser apoiada e divulgada. Para além da arbitragem, pensavam ainda em regulamentar a introdução da mediação de forma complementar.

O Bastonário António Pires de Lima (1999-2001)

O acesso ao direito e à justiça não constituiu uma prioridade no programa eleitoral do Bastonário Pires de Lima. O programa, quase todo virado para a classe, apenas abordou a questão do patrocínio judiciário, demonstrando uma maior preocupação para as questões remuneratórias e para o modo de intervenção do advogado. No seio de uma série de reivindicações, entre as quais a remuneração dos estagiários, o pagamento das dívidas em atraso, a atualização das tabelas e a sua fixação por parte da Ordem, o programa alertava para os muitos cidadãos que beneficiavam de patrocínio gratuito, mesmo dispondo “de meios para uma vida faustosa. O inquérito à situação deve ser rigoroso”.

O Bastonário José Miguel Júdice (2002-2004)

O programa do Bastonário José Miguel Júdice está dividido em cinco pontos, sendo os dois primeiros relativos, respetivamente, ao acesso à justiça e administração pública e ao acesso ao direito. Ambos os pontos estão, por seu lado, estruturados em três vertentes: situação atual, objetivos e medidas a tomar. Deste modo, procuraremos sintetizar as ideias principais, seguindo de perto a estrutura apresentada.

As causas apontadas para a atual situação de debilidade do sistema judicial são, segundo o programa eleitoral, as seguintes: democratização do direito sem adaptação objetiva e subjetiva do aparelho judiciário; pulverização e anarquia legislativas; ausência de uma cultura e de uma prática de responsabilização e de graduação profissional em função do mérito; direito adjetivo que ainda é interpretado e aplicado sob os auspícios das preclusões e cominações; e consagração de reformas de direito processual civil vocacionadas para a desresponsabilização do Estado e dos tribunais.

A candidatura tem, assim, por objetivo melhorar o acesso à justiça, para que o sistema judicial possa funcionar com mais eficácia, transparência, celeridade e responsabilidade, o que exige um esforço coletivo de todos os profissionais envolvidos. As medidas que propõe defender são, entre outras, as seguintes: organização do Congresso da Justiça, com todas as profissões forenses; maior intervenção da Ordem no processo legislativo; criação em cada tribunal de um serviço de informação ao

cidadão, dirigido por licenciados em Direito; consagração da imprescindibilidade da intervenção dos advogados junto dos Julgados de Paz; promoção ações de esclarecimento junto dos cidadãos, em geral, e das comunidades de imigrantes, em particular.

Este programa acrescenta ainda a intenção de lutar pela concretização das conclusões do V Congresso dos Advogados, entre as quais destacamos: a desburocratização dos procedimentos administrativos e judiciais; o processamento por abuso do incidente do apoio judiciário; a atribuição de certas competências a profissionais privados, como o *huissier de justice*; e a difusão da via arbitral na resolução dos litígios. No discurso de abertura do ano judicial (24 de Janeiro de 2002), o Bastonário da Ordem dos Advogados introduziu um outro mecanismo de resolução de litígios, ainda que igualmente dentro das competências dos advogados: a mediação¹¹⁶.

O segundo ponto do programa, relativo ao acesso ao direito, começa por referir que a situação atual é insustentável, em especial, se comparada com outros países europeus. Os recursos financeiros canalizados para este serviço são escassos, não sendo assim possível garantir um imperativo constitucional. O objetivo principal da Ordem dos Advogados é poder contribuir para um sistema de acesso ao direito comparável ao sistema nacional de saúde, em termos genéricos, o que necessita de um aumento de verbas disponíveis para a sua concretização.

Entre as medidas a tomar neste âmbito, destacamos a que defende a criação de um “Fundo Autónomo para o Acesso ao Direito, a ser gerido paritariamente pela Ordem dos Advogados e pelo Ministério da Justiça. Este Fundo deverá ser dotado com verbas do Orçamento de Estado e das autarquias, com as verbas resultantes das coimas e outras penalizações ou quaisquer outros meios resultantes da luta contra a procuradoria ilícita, com o valor de honorários a pagar pelo beneficiário do patrocínio oficioso se vier a receber qualquer compensação (incluindo pelos danos causados por processo criminal de que venha a ser absolvido) e com doações e donativos de cidadãos e empresas que beneficiarão do regime do mecenato jurídico a instituir”.

¹¹⁶ Neste discurso, o Bastonário opõe-se, em termos genéricos, ao processo de desjudicialização encetado pelo anterior Ministro da Justiça António Costa (Pedroso, Trincão e Dias, 2001), afirmando que as soluções de desjurisdicionalização significam na prática “uma insensata e anárquica distribuição de poderes jurisdicionais para quem não os quer, não está preparado e tem tarefas de sobra para desempenhar onde muito ainda há que fazer para se atingir a excelência”.

O sistema deve ainda ser complementado com outras medidas, entre as quais salientamos: a criação de mecanismos de controlo e fiscalização contra as fraudes na obtenção e laxismo na concessão de apoio judiciário; a criação do Instituto da Advocacia, para gerir e organizar a contratualização do patrocínio oficioso; a contratualização das verbas, entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados, através do Instituto da Advocacia, com base num programa quinquenal, e sendo a Ordem a gerir as verbas; a atualização das tabelas de honorários, que deverão passar a incluir critérios como a gravidade social das causas para assuntos criminais e sociais; a criação de um Regulamento do Acesso ao Direito, em diálogo com o Ministério da Justiça; e a luta contra a procuradoria ilícita. O Instituto de Advocacia, em termos gerais, deve “impulsionar a criação de condições para que mais jovens advogados possam arriscar optar pela profissão liberal, estruturando-a, pelo menos na primeira fase da sua vida profissional, em contratos para o acesso ao direito a celebrar, numa base plurianual, com o Instituto. O Instituto de Advocacia irá também cooperar com os Conselhos Distritais e com as Delegações na formação dos estagiários, através dos Patronos Formadores que coordenará”¹¹⁷.

O programa do Bastonário propõe, ainda, a celebração de um protocolo com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para que seja possível assegurar o apoio jurídico regular e gratuito a imigrantes. Este apoio pode igualmente ser assegurado através dos Gabinetes de Consulta Jurídica em áreas geográficas onde se justifique. Em caso de necessidade, este serviço pode adotar um cariz ambulatório, deslocando-se aos locais de trabalho e/ou de residência.

O Bastonário Rogério Alves (2005-2007)

No seu programa de candidatura a Bastonário, que teve por lema “Uma Ordem para todos”, Rogério Alves afirma conhecer bem “o estado da justiça, a crise da justiça, a insatisfação que grassa nos cidadãos e a insatisfação que grassa nos advogados”, fruto das seguintes causas: “a lentidão das decisões, a inexplicável complexidade processual,

¹¹⁷ No V Congresso da Ordem dos Advogados, foi apresentada uma comunicação assinada por treze advogados (liderada pelo Dr. Miguel Bastos, director do Gabinete de Consulta Jurídica de Lisboa), intitulada “Um instituto de acesso ao direito e à profissão”. Neste artigo, defendem que este organismo deve ter “autonomia administrativa e financeira, com uma estrutura profissionalizada e formadores semi-profissionalizados, no seio da Ordem, que congregue as atribuições da formação inicial e contínua, do apoio judiciário e da consulta jurídica, dotado, pelo Estado, dos meios necessários para o efeito (...) capaz de garantir, em simultâneo, o exercício com qualidade dos serviços prestados à comunidade, o nível necessário a uma plena formação dos candidatos à advocacia e o apoio daqueles que pretendem de facto vir a exercer tal profissão. Tratar-se-á de um organismo a implementar a nível nacional com uma organização desconcentrada, com estruturas regionais, que, sem prejuízo da uniformização das linhas essenciais, respeite e valorize as especificidades próprias de cada tipo de advocacia, nas suas componentes organizativas, técnicas e de dimensão”.

a falta de meios técnicos e humanos, as deficientes condições de trabalho, o excesso e a má qualidade da legislação, geradora de incongruências, insegurança e incerteza em quem aplica o direito e em quem quer ver aplicado o direito”.

Destaca que “ser advogado hoje é uma profissão de alto risco”, pois os advogados não só são maltratados nas leis, como vêem o exercício dos seus direitos e prerrogativas serem negados por autoridades públicas ou, ainda, “fatias importantes do seu trabalho serem exportadas para outras profissões e profissionais”, insurgindo-se, assim, contra aquilo a que chama de todas as formas de procuradoria ilícita”.

Apresenta dez objetivos programáticos, dos quais destacamos o objetivo de “Uma Ordem que assegura elevado rigor no acesso à profissão”, no âmbito do qual se propunha proceder a uma nova reforma do regulamento de estágio; bem como o objetivo de “Uma Ordem que garanta o acesso de todos ao direito”, para a concretização do qual a Ordem devia lutar para que a todos seja garantido o acesso ao direito, afigurando-se “fundamental que seja o Estado a deferir ou indeferir as pretensões dos requerentes de assistência jurídica e não a Ordem”. Por outro lado, considerava ainda fundamental a garantia do financiamento, isto é, que “todos os advogados que trabalharem no quadro do apoio judiciário terão de receber a tempo e horas”.

O Bastonário Marinho e Pinto (2008-)

O Programa que Marinho e Pinto apresentou na sua candidatura a Bastonário não apresentava medidas específicas relativamente à matéria do acesso ao direito e à justiça. Há, porém, nos seus objetivos específicos, a indicação de propósitos que se prendem com o acesso ao direito e à justiça, tais como: a) combater a desjudicialização da justiça – entende que a Justiça deve “ser administrada nos tribunais por Magistrados e Advogados independentes e não em repartições (...), conservatórias, gabinetes de notários, centros de mediação e mesmo em empresas privadas”, o que, nas suas palavras, significa que “tudo serve para impedir ao cidadãos de ir a Tribunal, tudo serve para dispensar os Advogados”; b) um novo modelo de formação dos advogados com exame de acesso a estágio – de modo a combater a massificação da profissão e sua consequente degradação; c) a remuneração digna e atempada dos defensores e patronos oficiosos; e d) combater os grandes cambões com o Estado – assentes na ideia de que os advogados já não serão precisos para a administração da justiça, o que deve ser combatido pela Ordem dos Advogados, que se “deverá transformar-se num

verdadeiro baluarte da cidadania e de defesa da dignidade do patrocínio forense, enquanto elemento essencial à administração da justiça e instrumento de afirmação dos valores superiores do Estado de Direito”.

ANEXOS – CAPÍTULO VI

Anexo I – Notas explicativas sobre os indicadores utilizados no capítulo VI

- Despesa Pública Anual – Todas as despesas feitas pelo Estado ou entidades públicas, incluindo o deficit público;
- Despesa Pública Anual por 100.000 habitantes – Quociente entre a despesa pública anual e a população residente, a multiplicar por 100.000.
- Salário Médio Bruto Anual - O salário médio bruto anual é calculado a partir do montante total que o empregador paga por trabalhador, inclusive gastos sociais e impostos, e não o montante que o empregado recebe efetivamente.
- PIB por habitante – Quociente entre o produto interno bruto a preços correntes e a população residente. Produto interno bruto é o valor de todos os bens e serviços finais produzidos pelo país num ano. O PIB pode ser medido pela soma de todos os rendimentos da economia (salários, juros, lucros) ou das despesas (consumo, investimento, compras governamentais e as exportações líquidas - menos importações).
- Taxa de Risco de pobreza antes das transferências sociais - A percentagem de pessoas com um rendimento disponível, antes das transferências sociais, abaixo do risco de limiar da pobreza, que está fixada em 60% da mediana nacional do rendimento disponível (após transferências sociais). As pensões de reforma e sobrevivência são contabilizadas como transferências sociais.
- Taxa de Risco de pobreza depois das transferências sociais - A percentagem de pessoas com um rendimento disponível total, após transferências sociais (rendimento total), 60% abaixo do rendimento médio nacional.
- Orçamento Público alocado ao Sistema Judiciário – Total do orçamento público alocado aos tribunais, ministério público e apoio judiciário.
- Orçamento Público gasto no Apoio Jurídico - Montante do orçamento público atribuído pelo Ministério da Justiça ou pela instituição responsável pela administração da justiça e/ou pelas autoridades territoriais ao apoio jurídico no seu sentido mais amplo. O que inclui tanto a ajuda dada à representação perante os tribunais, como a assessoria jurídica. O total inclui apenas as somas pagas diretamente aos beneficiários de apoio jurídico ou aos seus advogados (e não os custos administrativos).

Anexo 2 – A evolução dos diferentes regimes de acesso ao direito e à justiça em Alemanha, Espanha, França, Itália, Holanda e Reino Unido (Inglaterra e País de Gales)

França¹¹⁸

Das origens à reforma de 2007

O acesso ao direito é um conceito recente em França. Antes das leis de 1991¹¹⁹ e 1998¹²⁰ já tinham sido organizadas outras formas de assistência jurídica, tais como a lei de 1851 relativa à assistência judiciária para as pessoas desprovidas de recursos, criando gabinetes especiais de assistência nos tribunais cíveis, de comércio, juízes de paz, de segunda instância, tribunal supremo e conselho de Estado.

Foi com a revolução de 1789 e com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que se afirmou o ideal de que a justiça deve ser acessível a todos, porque todos são iguais. O princípio da gratuidade da justiça foi inscrito na Constituição de 1791 e em todas as seguintes até 1848. Ainda que o princípio da gratuidade do processo tenha sido proposta a vários níveis, a verdade é que só com a lei de 1851 é que foi adotado um sistema de assistência judiciária. Todavia, não se tratava de encarar esta assistência como um direito, mas sim como um benefício ou um favor concedido a uma parte da população, isto é, aos indigentes assistidos¹²¹. Se ao assistido fosse concedido este benefício ficaria dispensado do pagamento das custas habituais, que ficariam a cargo da contraparte no caso de o assistido ganhar o processo. Se tal não sucedesse, o Estado perdia as somas avançadas, o mesmo acontecendo aos advogados, que perdiam os seus honorários. Por outro lado, o âmbito da assistência era muito reduzido, já que se limitava ao julgamento e nem sequer se estendia à execução da sentença. Para além disso, o pedido de assistência não produzia efeitos suspensivos e não interrompia os prazos.

Para Mar e Perdereau (2009), o sistema criado em 1851 traduziu-se, essencialmente, na transformação de uma caridade individual num sistema de caridade organizada. Só com a lei de 1972, e, mais tarde, com a lei de 1991, é que se instituiu

¹¹⁸ Para elaboração deste ponto foram consultados os seguintes textos e documentos: 1. Senado Francês (2007), Rapport d'Information sur l'aide juridictionnelle. In <http://www.senat.fr/rap/r07-023/r07-0231.pdf> (Outubro 2007); 2. Baudel, Jules-Marc (2006), "L'accès à la justice: la situation en France", in *Révue Internationale de Droit Comparé*, n.º 2-2006, pp. 477-491; 3. Senado Francês (2004), L'aide juridique. Série Législation Compare. Les Documents de Travail du Sénat, n.º LC 137. In <http://www.senat.fr/lc/lc137/lc137.html> (Janeiro de 2008); 4. Senado Francês (2007), "Projet de loi de finances pour 2008. Justice et accès au droit". Avis n.º. 96. In <http://www.senat.fr/rap/a07-096-3/a07-096-31.pdf> (Janeiro de 2008); 5. Mar, Frédéric; Perdereau, Matthieu (2009), *La justice: un droit pour tous?*. Paris : Le Cavalier Bleu.

¹¹⁹ Lei n.º. 91-647, de 10 de Julho de 1991.

¹²⁰ Lei n.º. 98-1163, de 18 de Dezembro de 1998.

¹²¹ O conceito de indigente era um conceito vago e impreciso, cuja interpretação era deixada à livre apreciação dos centros de assistência judiciária, até porque a lei não fixava nenhum limite. Só em 1972 é que foi fixado o valor dos rendimentos mensais.

um sistema de solidariedade social e um verdadeiro sistema público de assistência judiciária.

Segundo a Lei de 1972 o apoio judiciário era concedido em qualquer tribunal, desde que devidamente solicitado. O apoio judiciário podia ser requerido por qualquer cidadão francês ou estrangeiro, assim como por associações sem fins lucrativos. Existia uma tabela que determinava os valores abaixo dos quais se podia requerer o apoio, sendo os valores aumentados por cada pessoa que o litigante tivesse dependente de si. Os subsídios de família ou outras contribuições estatais de solidariedade não eram considerados nesta avaliação. Podia ainda ser atribuído apoio judiciário a quem não se encontrasse dentro dos limites estabelecidos, desde que o seu caso fosse particularmente interessante face ao tipo de litigação em causa.

Os pedidos de apoio judiciário eram remetidos para o *Departamento de Apoio Judiciário* que devia estar sediado nos principais tribunais judiciais ou administrativos. Em caso de recusa apenas o Ministério Público podia recorrer da decisão, estando as partes impedidas de o fazer. Garantia-se o apoio parcial ou total, consoante os casos. O apoio era assegurado por profissionais de direito que, por sua vez, estavam impedidos de receber remunerações suplementares por parte do requerente.

O apoio judiciário podia ser retirado em duas situações: 1) se o requerente tivesse um aumento dos rendimentos; 2) se o requerente não tivesse apresentado todos os rendimentos. Neste último caso, podia haver lugar para a interposição de uma ação judicial pelo tribunal correcional por fraude.

Uma das maiores inovações desta lei foi a possibilidade de o Estado compensar financeiramente os profissionais que prestam serviços a uma das partes. O montante de compensação era apurado consoante a natureza e a importância do processo, embora estivesse sujeito a um limite. Quando os valores da indemnização fossem elevados, os requerentes do apoio judiciário deveriam compensar o seu advogado até um determinado montante.

A Lei de apoio judiciário de 1972 sofreu bastante contestação, em especial dos advogados que receavam que pusesse em causa as características liberais da profissão, uma vez que uma parte substancial dos cidadãos podia aceder a esse benefício. Insurgiram-se igualmente contra o facto de os montantes pagos aos advogados serem baixos, em especial para determinado tipo de casos. Deste modo, e para responder a algumas destas reivindicações, saiu um Decreto-Lei que possibilitou aos advogados

receberem, em certos casos, um extra por julgamentos preliminares e por casos que fossem apresentados no Tribunal de Instância ou no *Conseils des Prud'Hommes*.

Juntamente com a aprovação desta Lei foram iniciadas duas experiências: a implementação do *juiz-conciliador* e a criação da *Boîte Postale 5000* e das *comissões de conciliação*. Em relação ao juiz-conciliador, pretendeu-se substituir a nível local o espaço deixado pela extinção dos juizes de paz. O objetivo era construir um sistema de resolução amigável de conflitos para causas que, dados os custos, atrasos e riscos, normalmente não vão a tribunal. Os casos que podiam recorrer a esta forma de resolução de conflitos estavam bem explícitos na lei. O processo de seleção de conciliadores fazia-se entre pessoas com méritos reconhecidos nas comunidades locais. O conciliador para cada região era eleito dentro do tribunal de recurso mais importante entre antigos juizes de paz, funcionários de justiça ou pessoas locais que não ocupassem cargos para o qual tivessem sido eleitos. O conciliador devia personificar o espírito de serviço público e boa vontade, visto que não eram funções remuneradas, com a exceção do reembolso de algumas despesas. A Caixa Postal 5000 e as Comissões de Conciliação são outras experiências lançadas em 1976 pela Secretaria de Estado dos Assuntos de Consumo. Os consumidores podiam enviar as suas queixas para a Caixa Postal 5000, sendo estas distribuídas para o respetivo departamento administrativo consoante o tipo de queixa. As organizações de consumidores e as entidades públicas procuravam, então, resolver os conflitos de forma informal. As queixas que não eram resolvidas desta forma informal eram apresentadas junto das comissões de conciliação existentes em cada departamento administrativo. Estas comissões eram presididas pelo diretor do Departamento Regional de Concorrência e Preços e incluía um representante das associações de consumidores e outro em nome das associações profissionais. O objetivo consistia em estudar tecnicamente o problema e propor uma solução apropriada. Nos primeiros dois meses de funcionamento receberam cerca de 3000 cartas nos seis departamentos onde se iniciou a experiência. Projetando este valor para a população francesa no seu todo, podemos calcular um valor de 300 a 400.000 cartas por ano.

Todavia, o Governo francês, sentindo os limites da Lei de 1972, começou a ponderar a sua alteração, pelo que o Conselho de Estado realizou em 1990 uma reflexão sobre o sistema de acesso à justiça e ao direito que viria a culminar na

aprovação de uma lei no ano seguinte. O Conselho de Estado propunha três orientações fundamentais:

- 1) O apoio judiciário entendido num sentido mais abrangente e alargado a todas as jurisdições, em áreas como a assistência educativa, o direito laboral, o direito de alojamento ou dos estrangeiros, assim como na área penal;
- 2) A assistência de um advogado, mediante um tarifário instituído e adaptado aos tipos de procedimentos, nas fases a montante e a jusante dos procedimentos, ou seja, em todos os momentos;
- 3) O aconselhamento e a assistência, assim como a representação das partes, norteados por critérios estabelecidos na lei, aplicando-se em todas as comissões em que se revelasse necessário.

É verdade que a reforma de 1972 pretendeu implementar um dispositivo mais alargado que o anterior, uma vez que o apoio tanto podia ser concedido a cidadãos, de acordo com os seus rendimentos, como a entidades sem fins lucrativos. Em matérias penais, o apoio consistia no direito a constituir um advogado ou a ser auxiliado por um funcionário, independentemente da condição do requerente. A compensação do trabalho dos profissionais foi regulamentada a partir da Lei de Dezembro de 1982. Contudo, o sistema implementado demonstrou ser incapaz de responder às necessidades, em especial em três aspetos:

- a) O facto de apenas um número limitado de requerentes beneficiar efetivamente de apoio judiciário. Em 1972 previa-se que o apoio abrangesse um total de 75%, dos quais 45% obteriam o apoio total. No entanto, a evolução dos dados demonstrou que grande parte da população não possuía rendimentos para fazer face aos custos do processo e não beneficiavam, deste modo, de apoio judiciário;
- b) As críticas provenientes dos profissionais de justiça, em especial dos advogados. O problema colocava-se ao nível das remunerações auferidas e das desigualdades existentes, em particular na área penal e na distribuição geográfica destes profissionais, levando a que uns tivessem acesso a várias nomeações e outros a quase nenhuma;
- c) As limitações financeiras decorrentes do orçamento canalizado pelo Ministério da Justiça para o apoio judiciário e para as oficiosas. Em 1989 os

montantes despendidos representavam 2,6% do orçamento do Ministério da Justiça.

A Lei n.º 91-647, de 10 de Julho de 1991, relativa ao apoio judiciário, entrada em vigor em Janeiro de 1992, substituiu, por um lado, o apoio jurisdicional pelo apoio judiciário e, por outro lado, instaurou o regime de acesso ao direito, compreendendo este o apoio para consulta jurídica, bem como a assistência em processos não jurisdicionais. Depois dessa grande reforma introduzida em 1991 já houve lugar a outras reformas do sistema de apoio judiciário, a maior parte delas no sentido de reforçar os direitos dos beneficiários, o que tem levado a um aumento exponencial do número de requerentes. Foram elas a Lei n.º 98-1163, de 18 de Dezembro de 1998, relativa ao acesso ao direito e à resolução amigável dos conflitos, que alargou o campo de aplicação do apoio judiciário à resolução amigável dos conflitos mediante recurso a Tribunal, assim como a Lei de Orientação e Programação para a Justiça, de 9 de Setembro de 2002, que estendeu o benefício de apoio judiciário, de forma incondicional e sem qualquer limite de recurso, às vítimas de crimes muito graves. Após estas reformas, o conteúdo do acesso ao direito comporta o seguinte âmbito: a) “informação geral às pessoas sobre os seus direitos e obrigações, bem como o seu encaminhamento para os organismos encarregados de defesa desses direitos”; b) “apoio na execução de todo e qualquer procedimento necessário ao exercício de um direito ou execução de uma obrigação de natureza jurídica e assistência no decorrer de procedimentos não jurisdicionais”; c) “consulta jurídica”; d) “assistência na redação e conclusão de atos jurídicos”.

Com a Lei n.º 2007-210, de 19 de Fevereiro de 2007, relativa à modificação do regime de seguro de proteção jurídica, foi introduzida uma modificação importante ao regime de apoio judiciário consagrado em 1991: a partir desta reforma, sempre que se verificar que uma pessoa, que seria à partida elegível para a concessão de apoio judiciário, tenha contratado um seguro de proteção jurídica, não poderá beneficiar do apoio judiciário. Ou seja, foi introduzida a subsidiariedade da concessão de apoio judiciário sempre que existir uma outra forma de cobrir os custos de um processo (ainda que tal processo não seja automático, já que é necessário analisar, para cada caso, qual o tipo de seguro contratado, que tipo de procedimentos cobre, etc.).

Verifica-se, pois, que este regime conheceu, ao longo dos tempos, uma grande progressão, que tem repercussões em termos da procura, cada vez mais elevada, dos

atores da instituição judiciária e dos montantes financeiros envolvidos. Entre 1997 e 2007 a dotação orçamental do sistema de apoio jurisdicional aumentou de forma progressiva, tendo passado de 185 para 327 milhões de euros em 2007, ou seja, o correspondente a um aumento de +77%. Entre os principais fatores que justificam este aumento, registado sobretudo a partir de 2000, encontramos os seguintes: aumento do número de beneficiários, ainda que a partir de 2005 tenha havido um certo abrandamento; com a introdução de reformas¹²² legislativas e regulamentares a partir de 2003 foram criados novos procedimentos, que fizeram aumentar automaticamente o número de beneficiários elegíveis; ou a revalorização, para o ano de 2007, da unidade de valor de referência (análoga à unidade de conta – UC) em 8% (passando de 20,84 euros para 22,50 euros). De acordo com os dados da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ), constata-se que existe um decréscimo do montante concedido em apoio judiciário. Assim: relativamente a 2002 os dados referem a alocação de um montante médio de 405 euros por processo; segundo os dados de 2004 o montante médio concedido foi de 350 euros (tanto em matéria cível quanto criminal); e de acordo com os dados de 2006, passámos para um montante médio de 335 euros¹²³ (correspondendo a um montante médio de 254 euros por processo-crime e a um montante médio de 396 euros por processo de outra natureza).

Todavia, sob a pressão dos cortes orçamentais tem-se assistido, progressivamente, a uma demissão por parte do Estado nesta área. É por isso que se assiste a uma grande discussão sobre a matéria, considerando-se que é um regime que está em crise. Dizem os seus críticos que estamos perante uma “crise financeira e uma crise moral”. Pelo que o sistema apelará, assim, a uma reforma fundamental, que deve não só respeitar a filosofia de origem deste regime, isto é, a assistência aos mais desfavorecidos, mas também respeitar dois importantes princípios: a transparência e a responsabilização.

O sistema de apoio judiciário francês atual

¹²² Foram os casos das seguintes Leis: Lei n.º 2003-710, de 1 de Agosto, relativa aos processos perante o tribunal de execução; o Decreto n.º 2004-789, de 29 de Julho, relativo à transferência de competências para os tribunais administrativos de segunda instância no que respeita aos processos de recondução à fronteira; a Lei n.º 2007-210, de 19 de Fevereiro, sobre a reforma do seguro de protecção jurídica, que estendeu o campo de aplicação do apoio jurisdicional aos procedimentos envolvendo titulares de título de permanência obrigados a abandonar o território francês

¹²³ Em 2002 houve a concessão de apoio judiciário em 688.637 processos; em 2004 houve a concessão em 134 casos por 10.000 habitantes; e em 2006 o número foi de 143 por 10.000 habitantes (dados da CEPEJ).

Como se disse, em França é a Lei n.º 91-647, de 10 de Julho, o diploma que regula o apoio judiciário, tendo instituído, a par do apoio judiciário, o apoio no acesso ao direito (artigos 53.º e seguintes), que compreende a consulta jurídica (artigo 61.º) e a assistência nos processos extrajudiciais (artigos 63.º e seguintes).

Âmbito de aplicação

Relativamente aos beneficiários não existem condições muito restritivas, pelo que, de acordo com os artigos 2.º e 3.º do citado diploma¹²⁴, podem requerer o apoio judiciário todas as pessoas físicas de nacionalidade francesa ou que sejam nacionais de qualquer Estado-Membro da União Europeia. Podem também requerê-lo pessoas de outras nacionalidades, desde que residam de forma regular e habitual em França ou se a sua situação se revelar digna de atenção particular. Não existe, todavia, qualquer condição de residência quando estejam envolvidos menores, a pessoa se vir confrontada com um processo-crime (seja na posição de testemunha, arguido, assistente, etc.) ou no caso do direito de asilo e procedimentos conexos. Há, ainda, lugar a concessão de apoio no caso de litígios transfronteiriços em matéria civil ou comercial.

As pessoas jurídicas também podem requerer apoio, nos termos do artigo 2.º, desde que sejam sem fins lucrativos (ou, no caso dos sindicatos de compropriedade de

¹²⁴ Cf. Artigo 2.º: « Les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle. Cette aide est totale ou partielle. Son bénéfice peut être exceptionnellement accordé aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France et ne disposant pas de ressources suffisantes. Aux mêmes conditions, il peut être accordé aux syndicats des copropriétaires d'immeubles soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, lorsque l'immeuble fait l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation ou lorsqu'un administrateur provisoire est désigné en application de l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 précitée, pour l'exercice des actions de recouvrement des créances tant en demande qu'en défense. L'aide juridictionnelle n'est pas accordée lorsque les frais couverts par cette aide sont pris en charge au titre d'un contrat d'assurance de protection juridique ou d'un système de protection. » **Artigo 3.º:** « Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne. Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement et régulièrement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle. Toutefois, l'aide juridictionnelle peut être accordée à titre exceptionnel aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'alinéa précédent, lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès. L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, prévenus, accusés, condamnés ou parties civiles ou lorsqu'ils font l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles L. 222-1 à L. 222-6, L. 312-2, L. 511-1, L. 512-1 à L. 512-4, L. 522-1, L. 522-2 et L. 552-1 à L. 552-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ou lorsqu'il est fait appel des décisions mentionnées aux articles L. 512-1 à L. 512-4 du même code. Devant la commission des recours des réfugiés, elle est accordée aux étrangers qui résident habituellement et sont entrés régulièrement en France ou qui détiennent un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an. » **Artigo 3.º-1:** « l'aide juridictionnelle est accordée dans les litiges transfrontaliers en matière civile ou commerciale, et dans cette même matière définie au titre II, aux personnes qui, quelle que soit leur nationalité, sont en situation régulière de séjour et résident habituellement dans un Etat membre de l'Union européenne, à l'exception du Danemark, ou y ont leur domicile ».

imóveis, se o imóvel fizer parte de um plano de salvaguarda ou se for nomeado administrador provisório).

Na análise dos pedidos é avaliada a condição económica dos requerentes¹²⁵, isto é, os seus rendimentos e património, bem como todos os sinais exteriores de riqueza (artigo 5.^o¹²⁶); é, também, tida em conta a situação do cônjuge do requerente ou a de todas as pessoas que com ele vivam em comunhão de vida, a menos que o litígio seja entre eles ou se estiver em causa a assistência judiciária a menor. Não haverá, contudo, avaliação da situação económica no caso de pessoas que beneficiem do rendimento mínimo de inserção ou de subsídio suplementar do Fundo Nacional de Solidariedade. Para além disso, em todos os processos que envolvam menores estes beneficiam, automaticamente, de apoio. Também beneficiam de apoio as vítimas de crimes contra a vida ou contra a integridade física que proponham ação responsabilidade civil pelos danos sofridos.

O âmbito de aplicação cobre todas as matérias e, no caso de recurso da ação o beneficiário não necessita fazer novo pedido (artigo 8.^o). O mesmo vale para a ação executiva posterior à decisão da causa.

A instrução dos pedidos

O pedido de apoio judiciário (artigo 18.^o e seguintes) faz-se mediante o preenchimento de um formulário – *Formulaire Cerfa* n.º 12467*01. No pedido deve mencionar-se qual o objeto da ação para a qual se requer a concessão de apoio judiciário e, no caso em que a mesma seja considerada sem fundamento, não existirá concessão do apoio. Para além disso, deve também fazer-se a prova da condição económica do requerente, juntando todos os documentos aptos a essa prova¹²⁷. Como resulta do quadro infra (quadro I), os pedidos devem ser entregues ou remetidos ao

¹²⁵ O Decreto n.º 2003-853, de 5 de Setembro de 2003, veio precisar quais os rendimentos que devem ser tidos em conta na apreciação dos pedidos, ao mesmo tempo que veio revalorizar os honorários dos advogados.

¹²⁶ **Artigo 5.^o:** “Pour l'application de l'article 4, sont prises en considération les ressources de toute nature dont le demandeur a directement ou indirectement la jouissance ou la libre disposition. Il est tenu compte des éléments extérieurs du train de vie. Sont exclues de l'appréciation des ressources les prestations familiales ainsi que certaines prestations sociales à objet spécialisé selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat. Il est tenu compte de l'existence de biens, meubles ou immeubles, même non productifs de revenus à l'exclusion de ceux qui ne pourraient être vendus ou donnés en gage sans entraîner un trouble grave pour l'intéressé. Il est encore tenu compte, dans l'appréciation des ressources, de celles du conjoint du demandeur à l'aide juridictionnelle, ainsi que de celles des personnes vivant habituellement à son foyer, sauf si la procédure oppose entre eux les conjoints ou les personnes vivant habituellement au même foyer. Il n'en est pas non plus tenu compte s'il existe entre eux, eu égard à l'objet du litige, une divergence d'intérêt rendant nécessaire une appréciation distincte des ressources ou si, lorsque la demande concerne l'assistance d'un mineur en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, se manifeste un défaut d'intérêt à l'égard du mineur des personnes vivant habituellement à son foyer. »

¹²⁷ Cf. <http://www.conseil-etat.fr/ce/outils/pdf/Notice51036n02.pdf> (Março 2009).

*Bureau d'Aide Juridictionnelle*¹²⁸ do tribunal onde corre termos a ação para a qual resulta necessário requerer apoio judiciário (artigo 12.º e seguintes).

O apoio judiciário pode ser requerido para qualquer processo em matéria civil, penal ou administrativa. Os *Bureaux* apreciam os pedidos e analisam a situação económica dos requerentes, já que é esta situação que determina se o apoio a prestar será total ou parcial, isto é, se o Estado contribui ou não na totalidade das despesas.

Quadro I - Regras relativas ao processo de requerimento de apoio judiciário

Le dossier peut être déposé ou envoyé selon les cas :

Si l'affaire doit être portée devant	Le dossier doit être déposé au bureau d'aide juridictionnelle
Un tribunal administratif	du tribunal de grande instance de la ville où siège le tribunal administratif
Une cour d'appel	du tribunal de grande instance de la ville où siège la cour d'appel
Une cour administrative d'appel	du tribunal de grande instance de la ville où siège la cour
Le Conseil d'État ou le tribunal des conflits	du Conseil d'État - Place du palais royal - 75 001 Paris
La Cour de Cassation	de la Cour de cassation - 5 quai de l'horloge - 75 001 Paris
La Cour nationale du droit d'asile (ex-commission des recours des réfugiés)	de la Cour nationale du droit d'asile : 35 rue Cuvier - 93558 Montreuil-sous-bois cedex
<i>Si une transaction doit avoir lieu dans une autre ville où une juridiction est déjà saisie,</i>	<i>du tribunal de grande instance dont dépend la conclusion du procès.</i>

Fonte: Ministère de la Justice

A decisão pode ser no sentido de rejeitar a concessão, devendo sempre fundamentar as razões da recusa. No caso de a decisão ser negativa por caducidade do pedido, não existe qualquer possibilidade de recurso; no caso de falta de documento, de a situação económica ser considerada mal avaliada ou se tiver sido invocado que a ação principal não tem fundamento jurídico, o requerente do apoio judiciário pode recorrer da decisão, dispondo do prazo de um mês a contar da notificação da decisão para propor o recurso, devendo fazê-lo junto do *Bureau* que decidiu do pedido.

Para além da decisão inicial de recusa, e de acordo com os artigos 36.º e 50.º, poderá haver lugar ao reembolso dos montantes percebidos pelo beneficiário no caso de “retour à meilleure fortune”, ou seja, quando houve uma modificação substancial dos recursos do beneficiário.

As modalidades de apoio judiciário

¹²⁸ Deve mencionar-se também que, nos termos do artigo 65.º existe uma entidade que é responsável pela recolha de todas as informações qualitativas e quantitativas referentes ao apoio judiciário – o *Conseil National de l'Aide Juridique*. Tem ainda a responsabilidade de propor medidas tendentes a melhorar o sistema e de fazer sugestões no sentido de harmonizar procedimentos ou de criar formas mais adequadas ao bom funcionamento do sistema.

O apoio judiciário concedido pode ser total ou parcial (artigo 24.º e 40.º e seguintes), sendo que o apoio total é concedido a todas as pessoas singulares com rendimento inferior a 911 euros e o apoio parcial a pessoas singulares com rendimento superior a este valor (valores para 2009¹²⁹), mas inferior a 1.367 euros (acima desse montante não há concessão de apoio). Os valores são diferentes quando o requerente tem outras pessoas a seu cargo, o que corresponde aos seguintes valores: 164 euros por cada uma das duas primeiras pessoas a cargo e, a partir da terceira, 104 euros por cada uma. Neste caso de o benefício ser total fica totalmente a cargo do Estado (sejam as despesas do processo, sejam os honorários dos advogados, que são pagos de acordo com uma tabela que toma em conta as unidades de valor correspondentes).

Quanto ao apoio parcial, as contribuições por parte do Estado ou do próprio beneficiário variam consoante o rendimento do último, sendo tabeladas e inversamente proporcionais aos seus rendimentos (ver quadro 2). Neste caso, o beneficiário e o advogado acordam entre si o honorário complementar a pagar, através de documento escrito, que também deve indicar qual o montante a ser suportado pelo Estado (artigo 35.º). Este documento deve ser enviado, no prazo de quinze dias, à Ordem dos Advogados respetiva (cf. quadro infra).

Quadro 2 - Cálculo do pagamento pelo Estado – valores para 2009

Ressources mensuelles comprises entre	Part prise en charge par l'aide juridictionnelle
912 EUR et 953 EUR	85%
954 EUR et 1004 EUR	70%
1005 EUR et 1077 EUR	55%
1078 EUR et 1160 EUR	40%
1161 EUR et 1263 EUR	25%
1264 EUR et 1367 EUR	15%

Fonte: Service-Public.fr

No que concerne a nomeação dos advogados, este pode ser escolhido pelo beneficiário ou, na ausência dessa designação ou de recusa por parte do mandatário, a nomeação é feita pelo *Barreau des Avocats* (a nomeação é feita com base na especialização do advogado). O advogado nomeado mantém-se em caso de interposição de recurso da decisão final, a menos que haja outra escolha ou o advogado recuse.

¹²⁹ Cf. <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/FI8074.xhtml?p=1> (Março 2009).

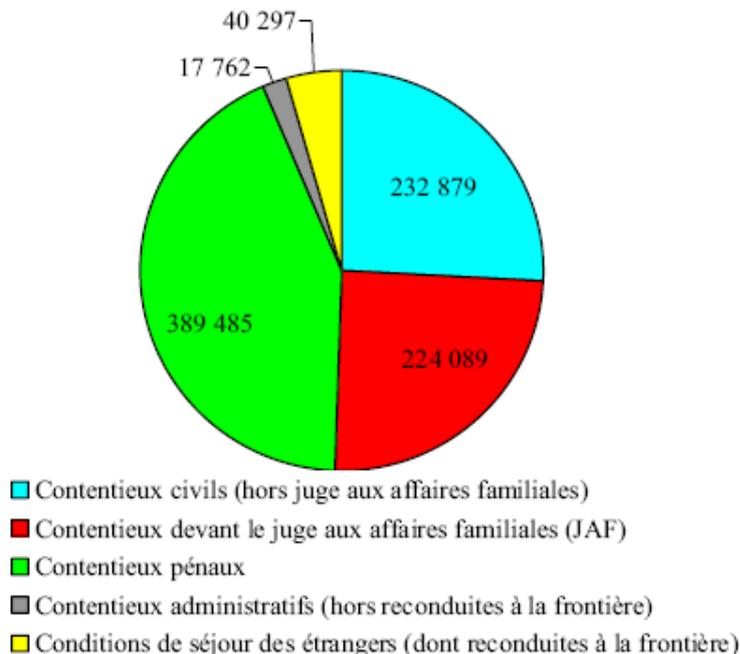
Em 2007, o montante médio auferido pelos advogados foi de 332 euros. A entidade responsável pelo pagamento dos honorários dos advogados é a CARPA (*Caisse de règlements pécuniaires des avocats*). O cálculo da remuneração é feito com base no coeficiente de unidades de valor (supra referido), sendo fixa pelo que não toma em conta nem a complexidades dos processos, nem a qualidade da prestação efetuada pelo advogado. Nesse sentido, os advogados exigiram que fosse feita uma reavaliação das tarifas, que tome em consideração o tempo gasto com o processo, por um lado e, por outro lado, que considere o 'custo horário' cobrado pelos escritórios de advogados. Todavia, o Ministério da Justiça mostra-se reticente nesta matéria, justificando a dificuldade da avaliação da efetividade e das modalidades deste modo de calcular a remuneração.

Em matéria cível a tabela de honorários, que pode ir até ao limite de 16 unidades de valor, compreende a superveniência de incidentes de instância, procedimentos de mediação ordenados pelo juiz, a intervenção de peritos ou outras. Na área penal, cobre o número de dias adicionais de audiência, o debate contraditório ou primeiro interrogatório de arguido, a intervenção de peritos, as deslocações e outras intervenções.

Verifica-se, por outro lado, que há uma distribuição desigual dos montantes atribuídos ao regime de apoio judicial, de acordo com o tipo de litígio (ver gráfico 1). Verifica-se que existem duas categorias que se destacam: em matéria penal, com 389.485 concessões de apoio; e em matéria de família, com 224.089 concessões de apoio (dados relativos a 2006). Verifica-se, também, que de 1993 a 2006 houve, na área de família, um aumento de +48,5% (houve 150.858 concessões em 1993).

Gráfico I – Orçamento alocado por natureza processual, 2006

Répartition de l'aide juridictionnelle, selon la nature de la procédure, en 2006



Source : répertoire de l'aide juridictionnelle - Sous-direction de la statistique, des études et de la documentation

Fonte: Departamento de Estatística do Ministério da Justiça Francês

A existência de outros mecanismos ao serviço do cidadão: a justiça de proximidade

Foi com as alterações de 1991 e de 1998 e com a introdução da noção de acesso ao direito que foi possível ultrapassar a imagem de um sistema de acesso à justiça que se confundia com um mero acesso aos tribunais. Foi assim criada uma justiça de proximidade¹³⁰, que visa diluir o fosso que existe entre os cidadãos e o direito, através de várias medidas capazes de potenciar essa proximidade, tais como os meios alternativos de resolução de litígios, as *Maisons de Justice et du Droit* ou os pontos de acesso ao direito, entre outros. Vamos, assim, analisar essas medidas.

Os juízes de proximidade

Foi em 2002 que esta figura foi criada, tendo sido recrutados os primeiros juízes de proximidade em Abril de 2003, que foram formados pela *École Nationale de la Magistrature* e que iniciaram funções em Outubro desse mesmo ano. Os juízes de proximidade são nomeados por Decreto do Presidente da República por um período

¹³⁰ Como bem referem Mar e Perdereau (2009: 94), a justiça de proximidade não pode ser entendida como uma sub-justiça. Na verdade, o que vemos é a emergência de uma outra forma de conceber o recurso ao direito, uma outra maneira de perceber o direito.

de sete anos, são licenciados em direito, e as suas jurisdições são as mesmas dos tribunais de primeira instância. Em matéria civil têm competência para os litígios de valor até 4.000 euros (e em matéria penal as suas competências também estão limitadas por lei).

As Boutiques du Droit

Esta figura foi implementada em várias cidades francesas durante os anos de 1970 e 1980 e constituíram uma das práticas mais inovadoras em matéria de informação e de aconselhamento jurídico, assemelhando-se aos *Neighbourhood Centres* britânicos. Todavia, apenas subsiste a Boutique da cidade de Lyon.

Consistiam em agrupamentos de advogados e juristas que faziam consulta jurídica nos bairros populares, dando concretização aos valores de acessibilidade, proximidade e respondendo às necessidades dos seus habitantes.

Os meios alternativos de resolução de litígios

Através da Lei de 1998 o legislador consagrou um espaço para os meios alternativos de resolução de litígios, que, todavia, continuam a ser vistos com alguma desconfiança, que se deve, sobretudo, ao pouco conhecimento que as pessoas têm sobre os mesmos e sobre o seu funcionamento.

Estes meios cobrem todas as matérias, do civil ao penal, passando pelo administrativo, e podem assumir várias formas, tais como a conciliação, a transação e a mediação. No caso de insucesso, há sempre possibilidade de recorrer aos tribunais. Para além, pode haver também recurso ao juiz para homologar a medida e, assim, outorgar-lhe força executória.

A conciliação

O processo de conciliação tanto pode ser requerido pelas partes como pode ser o juiz a propor o recurso ao mesmo. É um procedimento gratuito, sendo que os conciliadores prestam os seus serviços junto das câmaras municipais ou junto das *Maisons de Justice et du Droit*.

A transação

A transação toma a forma de um contrato escrito que assume força de caso julgado e, uma vez concluída, impossibilita o recurso a tribunal para aquela questão particular, excetuando os casos em que esteja ferida de vício de forma ou de

consentimento. É sobretudo utilizada em matéria de direito do trabalho e pode ser requerido apoio judiciário na modalidade de nomeação de advogado para assistir as partes.

A mediação civil

Também pode ser proposta pelo juiz ou ser iniciada a requerimento das partes. Cobre todos os domínios da vida social, em particular os conflitos de família e os conflitos de arrendamento e de vizinhança. Não é um procedimento gratuito e apenas a mediação judiciária pode ser abrangida pelo apoio judiciário.

É ao nível da mediação familiar que se vê uma maior expressão deste instituto, sobretudo ao nível institucional. Foi consagrada pelas Leis de 2002 (relativa à autoridade parental) e de 2004 (reforma do divórcio). Todavia, os dados estatísticos apontam, ainda, para a necessidade de um maior desenvolvimento deste mecanismo.

As ‘antenas jurídicas’

Existem cerca de vinte antenas jurídicas e de mediação, gerais e especiais, que têm por objetivo: permitir o acesso ao direito e à mediação das pessoas com fracos recursos económicos; desenvolver a articulação entre acesso ao direito e mediação; organizar, desenvolver e promover o recurso à mediação; contribuir para o desenvolvimento da mediação no quadro de uma política local de prevenção e resolução de conflitos; contribuir para o desenvolvimento dos mecanismos alternativos de resolução de litígios.

Estas antenas estão presentes em diversas estruturas de cariz social, tais como centros sociais, centros familiares, centros de acolhimento de sem-abrigo ou centros de solidariedade social, com uma permanência regular de 2 a 3 vezes por mês, com uma duração de 3 horas, período durante o qual são recebidas oito pessoas. A sua localização tem em linha de conta os problemas específicos dos bairros e um tratamento adaptado às situações, mobilizando vários parceiros a trabalhar no terreno. São compostos por equipas interdisciplinares constituídas por advogados, mediadores e trabalhadores sociais, o que permite uma maior proximidade com os cidadãos e uma simplificação da articulação entre o tratamento jurídico e social das questões.

A política local de acesso ao direito

A política de acesso ao direito define-se também ao nível local, em função das necessidades encontradas no terreno. Assim, são desenvolvidas medidas de ação no

quadro da política da cidade (*Politique de la Ville*). A política da cidade¹³¹ assenta numa parceria entre Estado¹³² e coletividades locais e tem por objetivo a reinserção na cidade dos bairros problemáticos, agindo contra a exclusão social, a insegurança e a violência e favorecendo a igualdade de oportunidades. Dentro deste quadro foi concebida a política judiciária da cidade, cujas metas principais são o acesso ao direito e à justiça, a assistência às vítimas, a justiça de proximidade, a luta contra as exclusões, a promoção da igualdade de oportunidades, a prevenção, e a parentalidade, procurando modernizar a instituição judiciária e elidir a imagem de uma instituição distante das necessidades dos cidadãos, inacessível e hermética.

Os Conseils Départementaux d'Accès au Droit (CDAD)

No sentido de democratizar o acesso ao direito tinham sido criados, em 1991, os *Conseils Départementaux de l'Aide Juridique*, mas em 1998 o Governo francês decidiu renomeá-los de *Conseils Départementaux d'Accès au Droit* (CDAD), clarificando e alargando o seu leque de competências.

O CDAD é um grupo de interesse público dotado de personalidade jurídica, sob a presidência do presidente do Tribunal de Grande Instância na sede de cada Departamento (segundo a divisão administrativa do território). Esta estrutura agrega diferentes atores que trabalham no âmbito do acesso ao direito em cada Departamento (advogados, notários, oficiais de justiça, coletividades locais de apoio social, associações especializadas e o próprio Estado).

A principal missão do CDAD é definir uma política de acesso ao direito no Departamento em que está inserido e de coordenar ações em matéria de apoio ao acesso ao direito. Como exemplo das suas tarefas temos: recensear os mecanismos existentes e divulgá-los; identificar as necessidades não satisfeitas; definir uma política local para desenvolver o acesso ao direito e promover novos mecanismos; participar no financiamento de ações locais; avaliar a qualidade e eficácia dos mecanismos que apoia; divulgar todos os programas de apoio estatal existentes; e elaborar um relatório anual das suas atividades.

É, pois, um organismo de referência e tem como objetivo estimular as parcerias com atores locais, podendo elaborar convenções ou protocolos, criar uma rede

¹³¹ Em 2006 houve uma redefinição das prioridades desta política, acentuando-se os objectivos da prevenção da delinquência juvenil, prevenção da reincidência, prevenção e luta contra a toxic dependência, promoção da cidadania e acesso aos direitos.

¹³² Na verdade, as câmaras municipais são vistas como espaços de informação e de recursos, beneficiando de um real conhecimento dos locais e das necessidades das populações.

coordenada entre os mecanismos existentes de promoção do acesso ao direito, estimulando ou promovendo ações comuns ou complementares e articular o acesso ao direito com outros organismos públicos (contratos-programa com as regiões, os municípios, os contratos locais de segurança ou os conselhos departamentais de prevenção da delinquência). Recebe e gere, ainda, os contributos financeiros dos seus membros e parceiros para desenvolver as suas atividades e deve contribuir para o desenvolvimento de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, a nível penal e cível, bem como divulgar a informação necessária para que os cidadãos tenham conhecimento e acesso a estes mecanismos. Neste âmbito, os CDAD desenvolvem ações de apoio à criação de Postos de Acesso ao Direito ou de apoio jurídico nos centros sociais, municípios, *Maisons de Justice et du Droit* e, de modo geral, nos locais onde haja procura de acesso ao direito e de apoio à criação de “antenas de mediação” em bairros mais carenciados ou perto de zonas residenciais.

É o presidente do Tribunal de Grande Instância que preside ao CDAD. Os restantes membros são: representantes do Estado, representantes das profissões jurídicas¹³³ e judiciárias (advogados, notários, etc.), e o Procurador da República, que exerce funções de comissário do Governo. Está ainda reservado um lugar para uma associação que trabalhe na área do acesso ao direito e podem ainda ter voz consultiva as juntas de freguesia ou agrupamentos de juntas de freguesia.

As Maisons de Justice et du Droit (MJD)

A constatação de que os tribunais de grande instância, bem como a maioria dos serviços públicos, estão longe de certos bairros, constituiu a ideia de base para a criação das MJD¹³⁴, que são uma forma de implementar uma justiça mais acessível, rápida e compreensível para os cidadãos, já que se apresentam como uma forma de

¹³³ De acordo com Mar e Perdereau (2009) a predominância das profissões jurídicas na composição dos CDAD é ainda reflexo de uma concepção de acesso ao direito e à justiça entendida como acesso às profissões judiciárias.

¹³⁴ *Les MJ sont des structures judiciaires de proximité qui visent à rapprocher la justice des citoyens. Elles sont gérées par un greffier qui, accompagné d'un agent d'accueil, reçoit et oriente les personnes vers les permanences appropriées. Les activités des maisons se décomposent en deux axes : d'une part, elles sont le lieu où peuvent prendre place les alternatives aux poursuites pénales (médiation pénale, rappel à la loi, et.) effectuées par des délégués du procureur de la République ; d'autre part, elles mettent à disposition des locaux dans lesquels ont lieu les permanences d'auxiliaires de justice (avocats, huissiers et notaires), d'associations d'accès au droit spécialisées (droit du logement, droit des femmes et des familles, etc.), d'aide aux victimes, de conciliation et de médiation civile, notamment en matière familiale. Elles peuvent également recevoir des permanences du service pénitentiaire d'insertion et de probation et de la protection judiciaire de la jeunesse. Cf. Lejeune, Aude (2007), "Justice institutionnelle, justice démocratique. Clercs et profanes. La maison de justice et du droit comme révélateur de tensions entre des modèles politiques de justice", in *Droit et Société*, n. ° 66, pp. 361-381.*

deslocalizar a instituição judiciária de modo a que todos os cidadãos possam beneficiar do serviço público de justiça.

As MJD foram criadas pela Lei de 1998 e foi-lhes atribuído o mesmo estatuto das jurisdições, pelo que estão consagradas na Lei de Organização Judiciária. A implantação das MJD resulta da vontade conjunta de magistrados, de serviços externos da Proteção Judiciária de Menores e da Administração Prisional, da Ordem dos Advogados, das associações de apoio às vítimas e de mediação e das autarquias locais e o projeto necessita de ser validado pelo Ministério da Justiça. O Secretariado-Geral para a Política da Cidade assegura a abertura das MJD e a sua coerência com as existentes no país, criando assim uma verdadeira rede judiciária de proximidade. O financiamento corrente é assegurado pelo poder local, quer nos materiais iniciais quer nas despesas de funcionamento e o Estado assegura os encargos financeiros dos magistrados e dos funcionários de justiça.

O funcionamento das MJD implica a constituição de uma equipa que integra: o presidente do tribunal e o Procurador da República da zona; os magistrados que podem colaborar nas várias tarefas (informação, medidas, etc.); um funcionário que assegure a receção, o secretariado e o acompanhamento dos dossiers; trabalhadores sociais que efetuem entrevistas rápidas, mediações e assegurem o controlo judiciário quando solicitados pelas autoridades judiciárias; um educador da Proteção Judiciária de Menores que assegure o acompanhamento dos menores e das medidas aplicadas; um agente de reinserção social que assegure o acompanhamento das penas e apoio aos ex-reclusos; um conciliador que regule certos conflitos cíveis; um representante de uma associação de apoio às vítimas; e advogados que aconselhem e orientem os cidadãos no âmbito das consultas jurídicas gratuitas.

Os Points d'Accès au Droit (PAD)

O PAD é um local de acolhimento gratuito e permanente, que presta informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos com problemas jurídicos ou administrativos. É uma estrutura descentralizada da política departamental de apoio ao acesso ao direito definida pelo CDAD. Funcionam, em regra, nos tribunais e nas MJD¹³⁵, embora estejam sobre a dependência dos CDAD. A sua criação é avalizada pelo respetivo CDAD.

¹³⁵ Apesar de poder haver lugar a confusão entre MJD e PAD, a verdade é que os PAD apenas têm competência para prestar informações, enquanto que as MJD têm competência judiciária, como se explicou no

Quando um CDAD constata que uma determinada zona geográfica não está devidamente servida, desencadeia a constituição de um PAD. A criação de um PAD pode igualmente ser despoletada pela iniciativa de uma coletividade territorial, por uma ou mais associações em conjunto e/ou por uma decisão coletiva de celebrar um protocolo com um município ou com um Contrato Local de Segurança.

O funcionamento do PAD fica sob a responsabilidade de uma pessoa moral de direito público ou privado, num quadro de parcerias com os diferentes atores. Este PAD pode estar integrado em locais onde se prestam outras informações, de preferência na área jurídica, além de poder acolher vários profissionais de direito.

O papel das associações de profissionais do direito

Deve ainda ser mencionado o papel exercido pelas associações compostas por profissionais do direito e que foram criadas com o intuito de ir ao encontro das necessidades dos cidadãos, de forma gratuita, aliando-se a outras associações e/ou estruturas já implantadas no terreno, como foi o caso da associação *Droits d'Urgence*. As suas atividades consistem em prestar informação jurídica e acompanhar os cidadãos nos seus percursos jurídicos.

Também por intermédio de outras associações de profissionais do direito foram criados os 'justi-bus', que são gabinetes ambulantes de consulta jurídica e que percorrem os bairros das cidades, como no caso de Paris desde 2003. Também na Córsega há um destes autocarros, que percorre, sobretudo, os meios rurais.

A necessidade da simplificação e da informação

Verificando-se uma cada vez maior complexidade do direito, que se deve sobretudo à inflação legislativa e à hiper-tecnicidade dos textos legais, vários diplomas têm surgido com o objetivo de simplificar não só as relações entre administração/administrados, como também o próprio direito. Assim, a Lei n.º 2000-321, de Abril de 2000, relativa aos direitos dos cidadãos nas suas relações com as administrações, veio sublinhar a necessidade de meter à disposição e de difundir os textos legais, já que tais medidas constituem uma missão de serviço público, ou seja, veio reafirmar-se o princípio do acesso de todos à informação jurídica. Por seu turno,

ponto anterior. Para além desta principal diferença, distinguem-se ainda pelo seguinte: entidade instituidora, organização e local de implantação. Há, ainda, que ter em conta o perfil de pessoas que se dirige a cada um dos serviços: normalmente os PAD servem populações mais desfavorecidas.

a Lei n.º 2007-1787, de Dezembro de 2007, veio refletir a imperiosa necessidade de se proceder à simplificação do direito.

Foram também criados vários sítios na Internet que funcionam como pontos de acesso à informação jurídica e administrativa, entre os quais o portal service-public.fr.

A figura do Médiateur de la République

A instituição desta entidade deu-se através da Lei n.º 73-6, de Janeiro de 1973, sendo uma autoridade independente e irrevogável. A nomeação, por seis anos, é feita por Decreto do Conselho de Ministros.

O mediador tem a função de intervir nos litígios entre administração (ou coletividade territorial, estabelecimento público ou outro organismo de serviço público) e administrados (pessoas singulares e coletivas, nacionais e estrangeiros; e desde 2006 que os reclusos também têm direito de recorrer a esta entidade). O litígio pode envolver disfunção dos serviços, decisões da administração (mas nunca decisões judiciais) ou recusa de execução de decisões, e pode derivar de questões que se prendem com o apoio judiciário, questões sociais (subsídios da segurança social), ligadas ao urbanismo, ou da administração em geral.

Os cidadãos/administrados não podem, todavia, dirigir-se diretamente aos serviços do mediador, necessitando, assim, da intercessão de um parlamentar (deputado ou senador), que fará a solicitação junto da instituição. Porém, como existe hoje uma multiplicação de canais de comunicação, é possível que o requerimento seja feito diretamente, sobretudo em casos mais urgentes, e se for válido em razão da matéria será deferido, devendo depois ser regularizada apenas a forma de apresentação, como descrito.

Depois de estudar a substância do requerimento o mediador assegura-se junto da administração que esta terá efetuado corretamente a sua missão de serviço público, o que faz através de vários mecanismos e consulta de documentos. Para além desta atividade, o mediador pode ainda sugerir medidas tendentes a melhorar o funcionamento dos serviços públicos, bem como propostas de resolução das disfunções observadas e recomendações.

É de notar que o recurso ao mediador só se pode fazer quando tiverem sido esgotadas todas as outras formas de resolução do litígio junto da administração respetiva e só quando existe uma situação de bloqueio é que pode haver, então, lugar ao recurso.

Reino Unido (Inglaterra e País de Gales)¹³⁶

As origens

No Reino Unido comemoraram-se, no dia 30 de Julho de 2009, 60 anos do sistema de *Legal Aid*. Todavia, já a Magna Carta de 1215 consagrava que: “*To no-one we will sell, to no-one deny or delay right of justice*”. Mas só em 1903 é que surgiu o primeiro diploma, o *Poor Prisoner Defence Act*, que criou uma espécie de sistema de apoio judiciário em matéria penal, através do qual os arguidos em processo-crime que tivessem rendimentos muito baixos podiam ser defendidos de forma gratuita, tanto por advogados quanto por solicitadores (a diferença entre *barristers/solicitors*, que não existe no sistema português), criando assim um sistema de natureza caritativa. Mas este era um sistema que não era conhecido da maior parte das pessoas, até porque os próprios magistrados não forneciam essa informação.

Em 1939 abriu o primeiro *Citizens Advice Bureaux*, onde as pessoas se podiam dirigir para obter informação jurídica, sobretudo numa época conturbada como a da IIª Guerra Mundial. Em 1942 William Beveridge submeteu ao governo um relatório no qual recomendava que fossem combatidos aquilo a que chamou os cinco “males gigantes” (*Five Giant Evils*), ou seja, a doença, a ignorância, a preguiça, a pobreza e a indigência, criando assim a necessidade de estabelecer um Estado forte, ou seja, abrindo caminho para a criação do Estado-Providência. No seguimento desse relatório foi criado o Comité Rushcliffe, em 1944, que tinha por objetivo estabelecer as bases de

¹³⁶ Para este ponto foram consultados as seguintes fontes: 1. Harris, Peter (2000), Reforming english civil justice: a market strategy for delivering Access to justice. In <http://www1.worldbank.org/publicsector/legal/Peter%20Harris%20seminar.doc>; 2. Flood, John; Whyte, Avis (2006), “What’s wrong with legal aid? Lesson from outside the UK”. In *Civil Justice Quarterly*, Vol. 25, Janeiro 2006; 3. Goriely, Tamara (2002), “The English approach to Access to Justice. Paper presented to a WorldBank Workshop”, In http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs78/166/access_justice.goriely.pdf; 4. Lord Carter’s Review of Legal Aid Procurement (2006), “Legal Aid: a market-based approach to reform”. In <http://www.legalaidprocurementreview.gov.uk/publications.htm>; 5. PLEAS Task Force (2007), Developing capable citizens: the role of public legal education. In <http://www.pleas.org.uk/uploads/PLEAS%20Task%20Force%20Report%20Summary%20-%20Word%20version.doc>; 6. Legal Services Commission (2006), “Corporate Plan 2006/07. Helping more people deal with their problems” e Legal Services Commission (2007), “Corporate Plan 2007/8 – 2009/10. Transforming legal services”; 7. Legal Services Commission (2007), “Making legal rights a reality for children and families. The Legal Services Commission’s Strategy for family legal aid”. Vol. I e II. In http://www.legalservices.gov.uk/docs/cls_main/Vol2FINALwcovers010307.pdf e http://www.legalservices.gov.uk/docs/civil_consultations/CLS_strategy_children_and_families.pdf (Dezembro 2007); 8. Luca, Alessandra de (2007), *L’accesso alla giustizia in Inghilterra fra stato e mercato*. Turim: G. Giappichelli Editore; 9. Flood, John (2009), “The transformation of Access to law and justice in England and Wales”, paper apresentado no Colóquio Internacional «O acesso ao direito e à justiça da família em transformação», Universidade de Coimbra, Novembro de 2009; 10. Legal Services Commission (2006), *Legal Aid reform: the way ahead*. Department for Constitutional Affairs; 11. o sítio da Internet <http://www.communitylegaladvice.org.uk>.

um sistema nacional de apoio judiciário, e que deu os seus frutos em 1949¹³⁷, com o *Legal Aid and Advice Act*, de 30 de Julho, que criou o regime de apoio judiciário em matéria civil e penal e o aconselhamento e apoio prévio. Durante os anos 1950 a maioria dos casos em que houve a concessão de apoio judiciário estava relacionada com questões de divórcio¹³⁸ (em 1955 foram cerca de 78% dos processos). Em 1961 o regime foi estendido aos *Magistrates' Courts* e em 1964 o Comité Widgery criou os critérios de elegibilidade a serem aplicados. Já em 1970 foi criado o primeiro centro jurídico, em Londres, e em 1975 já estavam abertos 14 centros, tendo aumentado para 32 em 1980.

Sendo, até à década de 1990, um sistema tipicamente de '*judicare*' (de acordo com a designação de Cappelletti e Garth), era-lhe apontado como principal defeito o facto de a assistência se limitar à consulta jurídica e à representação em juízo, devendo pois ser acompanhado de mais informação, educação e reformas legais. Todavia, a principal falha do regime era o seu elevado custo (alguns autores, como Blankenburg, apelidaram o regime britânico de '*Rolls Royce do Legal Aid*'), daí que o Governo tenha começado a apontar os advogados como os principais culpados pelo aumento dos custos, recorrendo à teoria da '*procura induzida*'. Na verdade, os advogados tinham o poder de decidir onde oferecer os seus serviços e qual o tipo de serviços.

O *Access to Justice Act* de 1999, que entrou em vigor em 2000, criou uma nova entidade – a *Legal Services Commission* (LSC) – que veio substituir a *Legal Aid Board*, criando dois subsistemas: o *Community Legal Service*, em matéria cível, e o *Criminal Defence Service*, em matéria penal¹³⁹. Para além destas reformas, o novo diploma veio estabelecer a necessidade de os serviços de apoio judiciário serem estipulados através de contrato e de estarem submetidos a controle de qualidade, através do método denominado *Quality Mark*. A LSC criou o serviço *Community Legal Service Direct*, já em 2004, que permite obter apoio e aconselhamento através de linha telefónica e do sítio na Internet.

¹³⁷ O modelo de assistência jurídica delineado pelo *Legal Aid Act* de 1949, centrado na assunção, pelo Estado, do ónus de retribuição dos advogados pelos serviços prestados às pessoas com baixos recursos económicos, continua a ter bastante sucesso fora do seu país de origem (Luca: 2007).

¹³⁸ No final da IIª Grande Guerra, com o regresso dos homens e a emancipação das mulheres, como resultado do trabalho efectuado durante este período, houve um *boom* no número de divórcios, que atingiu um pico de 60.300 divórcios (Flood, 2009).

¹³⁹ Esta divisão tem muita importância ao nível do orçamento alocado a cada um dos sectores: cerca de 1.2 biliões de libras, dos 2 biliões alocados para o sistema de apoio judiciário, vão para o sistema de apoio judiciário em matéria criminal, enquanto que 0.8 biliões são gasto em matéria cível, indo a maior fatia para os casos de família e crianças, logo seguidos dos casos em matéria laboral, arrendamento e dívidas. É preciso notar que, de acordo com várias fontes, o sistema de apoio judiciário do Reino Unido é aquele com maior gasto bruto e per capita, não só em termos europeus, como também comparando com países como a Austrália e o Canadá (Flood, 2009).

Em 2005 entrou em vigor um novo Regulamento, que veio simplificar o processo de concessão de apoio, bem como introduzir novas regras quanto ao critério de insuficiência económica. Para além disso, a assistência jurídica viu o seu carácter de subsidiariedade reforçado, já que apenas deve haver concessão de apoio quando não seja, de todo, possível o recurso a um *conditional fee agreement* ou a um seguro de proteção jurídica. A concessão de assistência judiciária pode ainda ser recusada se o requerente não tiver feito uso dos mecanismos extrajudiciais existentes.

Análise do sistema em vigor: o *Access to Justice Act* de 1999

Para Goriely (2002), com as reformas introduzidas pelo *Access to Justice Act* de 1999 (AJA), o Governo propôs-se modernizar o sistema de acesso à justiça, assentando tais reformas em três pilares: a) a programação e repartição dos recursos; b) a contratação do provimento de serviços jurídicos; e c) o critério de avaliação do mérito dos pedidos de apoio. Em termos de contratualização, houve uma redução drástica no número de escritórios de advogados com capacidade para fornecer serviços de apoio judiciário, estando os contratos de fornecimento sujeito a vários tipos de controlo¹⁴⁰. Por outro lado, o sistema de planeamento permitiu definir quais os tipos de serviços a contratar, ao mesmo tempo que foram criadas listas de prioridades de serviços de acordo com o orçamento ou fundo de financiamento. Assim, foram excluídos do âmbito de financiamento alguns tipos de litígios, como no caso dos danos pessoais, que passaram estar cobertos pelos *conditional fees agreements*¹⁴¹, ou os litígios resultantes de uma atividade comercial, que passaram a ter de estar cobertos, obrigatoriamente, por um seguro contra todos os riscos¹⁴². Foram ainda excluídas todas as causas relativas a negligência (excetuando a negligência

¹⁴⁰ Em 2005, com a revisão operada por Lord Carter, foram introduzidas tabelas fixas de preços dos serviços, exceptuando os casos envolvendo uma especial complexidade, em relação aos quais foi introduzida a variável do *Best Value Tendering*, que funciona como um leilão ao contrário. Segundo defende a *Law and Society*, a introdução desta variável levará a que cerca de 2000 firmas de serviços jurídicos vejam os seus serviços diminuírem de forma drástica e outras 800 perderam, definitivamente, os contratos de prestação de serviços que tinham com a LSC (Flood, 2009).

¹⁴¹ São acordos estabelecidos pelos clientes com os advogados (barristers/solicitors), com base nos quais estes últimos renunciam à totalidade ou a uma soma parcial dos seus honorários em caso de perda da ação. Existem vários tipos de acordos, mas as diferenças entre eles verificam-se nos casos em que a parte ganha a ação, ou seja, no caso de ser a parte vencedora, o advogado poderá acordar receber apenas o honorário dito normal ou pode acordar uma remuneração com base numa percentual da soma recebida pelo cliente (modelo americano), ou, ainda, convencionar um pagamento de compensação posterior aos honorários ordinários (chamado de 'success fee'). É neste último caso que se fala em 'conditional fee'. Tal diferenciação é, contudo, muito recente. Na verdade, até há pouco tempo este tipo de acordos era proibido e era passível de processo civil e penal.

¹⁴² A exclusão do âmbito de aplicação do regime deste segundo tipo de conflitos tem estado sujeita a várias críticas, já que existem imensos pequenos comerciantes ou empresários em nome individual que terão imensas dificuldades em conseguir custear um processo em tribunal, mas que se encontram agora excluídos da assistência jurídica estatal, ao mesmo tempo que o mercado não oferece mecanismos de substituição capazes.

médica), as transferências de propriedade, os testamentos, e os conflitos de vizinhança. Em termos de material cível, ficaram apenas cobertos pelo âmbito do apoio judiciário os processos envolvendo matérias familiares, algumas matérias laborais, recursos judiciais e algumas matérias relativas à segurança social (Flood, 2009).

Foi ainda criado um *Funding Code*, que estabelece os critérios de financiamento a aplicar para selecionar os casos aos quais deve ser prestada assistência, sendo tal seleção feita com base numa fórmula de cálculo. É introduzido um teto máximo de despesa anual, fixado pelo *Lord Chancellor*, que reparte o fundo disponível por dois orçamentos: um para os conflitos em matéria de família e outro para os restantes conflitos em matéria civil. Compete ao *Lord Chacellor* especificar, no âmbito de cada um dos orçamentos, quais as quantias máximas e mínimas a atribuir ao financiamento de cada tipo de serviço.

A tradicional dicotomia entre assistência judicial e extrajudicial foi também abandonada, tendo-se individualizado seis níveis de serviços a serem financiados pelo Fundo, bem como a diferenciação dos requisitos de mérito relativos ao tipo de serviço que é requerido. A finalidade última é a de garantir que cada pedido apenas receba o apoio julgado merecedor de financiamento com dinheiro público. Os seis níveis são os seguintes: 1) *Legal Help*, a que corresponde a consulta e informação jurídicas; 2) *Help at Court*, ou assistência em audiência singular; 3) *Approved Family Help*, que se traduz na assistência extrajudicial em conflitos de direito da família; 4) *Legal Representation*, ou assistência em juízo; 5) *Support Funding*, ou financiamento parcial relativo a um *conditional fee agreement*; e 6) *Family Mediation*, ou, como o próprio nome indica, mediação familiar. Para cada um destes níveis existem requisitos de mérito diferentes.

Para além das reformas introduzidas ao nível do regime de acesso à justiça, foram ainda operadas mudanças ao nível da legislação processual, no sentido da sua simplificação. Por outro lado, os mecanismos de resolução alternativa de litígios (RAL), em especial a mediação, também estiveram no centro de amplo debate. Todavia, os mecanismos de RAL continuam a ser ignorados pelo público e alvo de resistência por parte dos advogados (os advogados procuraram por várias formas, de acordo com Richard Abel (2009: 261), demonstrar a sua indispensabilidade), ainda que, quando

existem experiências com mediação, estas sejam consideradas positivas pelos utilizadores¹⁴³.

Goriely defende, e ao contrário da posição defendida por Alessandra Luca (2007), que o regime britânico continua a ser um sistema de '*judicare*', já que a autora pensa que continuam a ser as profissões forenses, em especial os advogados, que controlam o regime e a sua forma de atuação. Todavia, há que notar que quando este texto foi escrito (2002), os efeitos da reforma de 1999 ainda eram poucos, enquanto que o texto de Luca, já de 2007, permite ver com maior clareza o regime em ação. Assim, para Luca, e recorrendo aos modelos elaborados por Cappelletti e Garth, poder-se-á dizer que, depois do modelo caritativo do final do século XIX e do modelo de *judicare* do pós-guerra, está a surgir em Inglaterra um modelo que poderá ser chamado de 'integrado', já que baseado em instrumentos e entidades fora do Estado, ou então de 'diferenciado', pois surge apoiado em institutos diferentes de acordo com o tipo de sujeito ou a natureza do conflito em questão.

Ainda de acordo com Luca (2007), um dos aspetos mais interessantes da reforma operada pelo AJA foi a identificação do conceito de 'necessidade latente de justiça', intimamente ligado à atividade de programação da utilização dos fundos atribuídos. Ao mesmo tempo, começou a investir-se cada vez mais no fornecimento de assistência extrajudicial, através da implementação de várias iniciativas, tais como linhas telefónicas de consulta jurídica. Pelo que, para a autora, um dos traços característicos do novo modelo seja a sua complexidade, pois é um sistema que articula uma pluralidade de instrumentos de apoio e de entidades prestadoras de assistência. Por um lado, o quadro operativo entre advogados e Estado foi substituído por outro mais amplo, no qual estão presentes as companhias seguradoras (que adquiriram, de certo modo, o papel de 'guardiãs' do acesso aos tribunais através do tipo de cobertura prestada pelas apólices contratadas) e as organizações sem fins lucrativos prestadoras de serviços jurídicos. Por outro lado, a assistência prestada pelo Estado tem como

¹⁴³ Um dos aspectos deste tipo de serviços é o de serem gratuitos para os utilizadores, recaindo o ónus do pagamento do serviço nas entidades reclamadas. Para além disso, não excluem o recurso ao sistema judicial numa fase posterior. De acordo com o *Research Programme in Comparative Civil Justice Systems*, da Universidade de Oxford, existirão cerca de 100 entidades desta natureza, sendo uma das mais procuradas o *Financial Ombudsman Service* (semelhante a um Provedor dos Consumidores), que recebe queixas/reclamações contra entidades bancárias (ex.: hipotecas, cartões de crédito, poupanças, entre outras). Esta entidade, em 2008/09 recebeu 789.877 reclamações, das quais 127.471 se converteram em processos contra as instituições reclamadas, tendo sido resolvidos 113.949 (uma alta taxa de resolução). Este Provedor pode resolver as questões colocadas através dos seguintes modos: 1. resolução informal através de mediação e acordo (cerca de 51% das situações); 2. resolução por adjudicação como fase intermédia (cerca de 41% dos casos); e 3. resolução pelo provedor com decisão final (em 8 dos casos) (Flood, 2009).

destinatários exclusivos as camadas mais pobres da população, ao mesmo tempo que as condições de admissão dos pedidos de assistência estão condicionadas pela existência, ou não, de outros mecanismos de apoio ou de outras fontes de financiamento, pelo que a intervenção estatal adquire um estatuto de subsidiariedade relativamente aos agentes privados no sector, isto é, os *conditional fees agreements* e os seguros de proteção jurídica.

O funcionamento do sistema

Com as reformas introduzidas em 1999 os requisitos de suficiência económica continuaram a assentar nas noções de rendimento e de capital disponível, com a possibilidade de financiamento parcial às pessoas cujos recursos económicos se situem entre o limite mínimo e máximo determinado pelo *Lord Chancellor*.

A avaliação do mérito dos pedidos é feita com base num teste dos meios financeiros¹⁴⁴ e do mérito jurídico da causa, teste esse que é elaborado pelo Parlamento. Ainda que o público-alvo sejam os cidadãos economicamente vulneráveis, a LSC continua a oferecer informação jurídica gratuita¹⁴⁵ e aconselhamento jurídico inicial a todos, independentemente da condição económica, já que considera que uma resolução precoce dos conflitos, com base em informação e aconselhamento, produz resultados que têm um valor que ultrapassa o meramente económico. Também fornecem de forma gratuita aconselhamento jurídico na área penal a todos os que requeiram assistência imediata nas esquadras de polícia, bem como representação em juízo no caso de aplicação de medidas de coação em primeiro interrogatório de arguido.

Para fazer o pedido de apoio judiciário as pessoas devem primeiro dirigir-se ao conselheiro jurídico mais próximo da sua zona de residência e é nesse centro que

¹⁴⁴ O rendimento bruto mensal não pode ultrapassar as 2.530 libras, a menos que estejamos perante famílias com mais de quatro dependentes menores; a pessoa também não será elegível se tiver mais de 8.000 libras de capital disponível. Se o requerente for menor de idade, apenas se tomam em conta os rendimentos próprios, podendo eventualmente considerar-se os rendimentos do tutor ou representante legal. Para saber se é elegível ou não, qualquer cidadão pode contactar os serviços da *Community Legal Advice*, que pertencem à LSC, seja através de uma linha telefónica de baixo custo, seja através de um computador on-line, junto do sítio da Internet www.communitylegaladvice.org.uk.

¹⁴⁵ No sítio da Internet referido na nota de rodapé anterior é possível encontrar informação jurídica sobre várias temáticas, tais como direito de família e menores, direito do trabalho, direito fiscal, direito do arrendamento, direitos humanos, entre outros. Existem vários vídeos disponíveis no sítio, inclusivamente em linguagem gestual. Para quem não tiver acesso à Internet, existe sempre uma linha telefónica de baixo custo (com a possibilidade de serem os próprios serviços a fazer a chamada) ou mesmo através do serviço de teletexto.

todo o processo é encaminhado. Entre o pedido e a decisão decorrem, normalmente, duas semanas¹⁴⁶.

No caso de ser concedido o apoio, o beneficiário, consoante a sua situação económica e o tipo de processo, pode ter de reembolsar o Estado das somas recebidas, o que pode acontecer de três formas diferentes: através do pagamento de uma soma total; através de um reembolso mensal; ou através do pagamento dos honorários do advogado no fim do processo. Se o final do processo dá lugar ao recebimento de capital ou de propriedade, existe sempre a obrigação de reembolsar¹⁴⁷ o Estado, funcionando todas as verbas recebidas a título de apoio judiciário como se se tivesse tratado de um empréstimo (é o chamado '*Statutory Charge*').

O benefício pode ser cancelado ou revogado a partir do momento em que se verifica uma alteração da situação económica do beneficiário ou se se verificar que houve informações que foram omitidas e que contribuem para a modificação do estatuto de elegibilidade.

Como forma de avaliar o desempenho da organização existe o sistema do '*Customer Service Score*', que permite cotar a forma como os serviços são prestados aos utentes, isto é, se as decisões, respostas aos pedidos, pagamento de contas ou fornecimento de informação e aconselhamento são feitas de forma célere e eficiente.

No que toca à remuneração dos advogados, o AJA manteve o sistema anterior, mantendo-se, também, as mesmas tarifas. Com este diploma e a exclusão do seu âmbito de aplicação de alguns tipos de conflitos, bem como da redução do tipo de beneficiários, verifica-se que houve, na verdade, uma redução do escopo do regime de acesso, que para muitos significa exclusão do sistema de justiça. Houve, também, a introdução de limites ao direito do assistido de escolher o seu advogado, direito que era visto como um dos principais pilares do anterior sistema, intimamente ligado à defesa dos interesses da classe forense, mas também um direito que garantia maior acessibilidade do ponto de vista geográfico.

Daí que alguns autores, entre os quais Luca (2007), afirmem que o regime em vigor se parece, cada vez mais, com um regime de assistência de 'série B', estruturado para apenas conceder aos mais carenciados os serviços menos custosos, ao invés de promover uma efetiva tutela dos direitos. Na verdade, a necessidade de acesso à

¹⁴⁶ Nos casos urgentes existe um procedimento especial, chamado *Emergency Legal Representation*, mas que tem um âmbito de aplicação muito restrito, sendo sempre necessário desencadear o processo normal.

¹⁴⁷ Este reembolso pode ser deferido, em situações específicas.

justiça é cada vez menos vista como um valor absoluto, mas sim como uma necessidade que deve competir pelos fundos públicos a par de outras igualmente importantes¹⁴⁸. Todavia, vários estudos têm vindo a lume, entre os quais um relatório do *Department for Constitutional Affairs – “A Fairer Deal for Legal Aid”* (2005), no qual parece haver um reconhecimento por parte do Governo das dificuldades em que se encontra a assistência jurídica em Inglaterra.

O sistema de apoio judiciário na área da família e das crianças

O direito da família no Reino Unido pode ser dividido em dois ramos: o ‘*private law family*’, que trata dos conflitos entre particulares; e o ‘*public law children*’, que trata dos conflitos entre os particulares e o Estado (ver quadro 3).

De acordo com vários estudos, existe um conjunto distinto de questões familiares, o qual engloba problemas como a violência doméstica, o divórcio e a separação e problemas relacionados com as crianças. Por outro lado, os mesmos estudos demonstram também que o facto de uma pessoa experienciar um problema torna-a mais vulnerável a outros problemas, como num efeito de bola-de-neve. Daí que o conjunto de problemas familiares identificado possa originar outro tipo de problemas ou estar interligado com outros conjuntos de questões (será o caso em que a questão principal a resolver é um divórcio, mas conectadas a este conflito estão questões de dívidas ou de falta de pagamento de rendas ou de empréstimos à habitação).

Quadro 3 – Divisão do apoio judiciário por Direito Público e Direito Privado da Família e das Crianças

Direito Privado – Família	Direito Público – Crianças
Separação/Divórcio	Procedimentos de cuidado
Contacto e Residência	Supervisão
União de Facto	Adoção
Pensão de Alimentos a ex-cônjuge e direitos de propriedade	Tutela/Custódia
Violência Doméstica	Responsabilidade Parental

Fonte: LSC

O panorama contemporâneo demonstra que os padrões de vida familiar se alteraram radicalmente. Na verdade, estamos hoje muito longe do estereótipo do ‘2,4’ filhos por cada família, a taxa de divórcio é muito elevada, existe um grande número de famílias reconstruídas, um elevado número de uniões de facto e o número de crianças

¹⁴⁸ Segundo John Flood (2009), as pessoas, quando confrontadas entre escolher financiar o sistema de saúde ou o legal aid, escolheriam sempre o primeiro em detrimento do segundo.

nascidas fora de um casamento é muito alto. Por outro lado, as pesquisas feitas demonstram que os conflitos não estão distribuídos de forma aleatória pela população, mas que existem vários fatores que contribuem para que determinados sectores da população sejam mais afetados. Mais importante ainda é o facto de tais pesquisas evidenciarem que os clientes com problemas de divórcio ou familiares são muito diferentes dos clientes de outras áreas do direito. Os advogados envolvidos nos estudos referiram que esses clientes se mostram muito confusos e perturbados, de modo que necessitam que os seus casos sejam tratados de uma forma mais delicada e que sejam bem geridos, já que estão em causa muitos fatores do foro emocional que perturbam o processo e que envolvem mais tempo. Há ainda que ter em atenção que as crianças envolvidas em processos de desagregação familiar são particularmente vulneráveis, pelo que os conflitos familiares são um fator de risco potenciador de problemas comportamentais, bem como de problemas do foro emocional/psicológico.

Deste modo, a área do direito da família é uma área muito diferente das outras áreas do direito, que não tem um processo tão linear e claro como podemos encontrar relativamente a outro tipo de conflitos. Além disso, o tipo de problema em questão serve como indicador do tipo de atitude que irá ser tomada pelo cliente, isto é, no sentido de tomar ou não algum tipo de ação no sentido da resolução do conflito. Por exemplo, os casos de violência doméstica são o tipo de questão que menos resulta em processo (tanto pelo medo que a pessoa envolvida possa ter, como pelo receio/incerteza/pessimismo quanto à forma como o conflito será resolvido). Por sua vez, os conflitos resultantes de divórcio ou questões ligadas às crianças são aqueles em que se verifica maior ação.

Cerca de metade das pessoas com problemas familiares procura, em primeiro lugar, o aconselhamento de um advogado, podendo este número chegar aos 80% nos casos de divórcio. As pesquisas demonstraram que a maior parte das pessoas manifesta o desejo de poder dirigir-se apenas a um local onde tenha a possibilidade de encontrar toda a informação e aconselhamento de que necessita, já que o facto de terem de se dirigir a sítios diversos é desencorajador. Assim, a solução apontada foi no sentido de centros ou de *'one stop shops'* que fornecessem o acesso a aconselhamento e ajuda em todas as fases do conflito, assistência e informação jurídicas e que o aconselhamento jurídico fosse prestado tanto por generalistas, quanto por especialistas.

Quando alguém se dirige aos serviços da CLS, os funcionários têm um procedimento formal que devem cumprir, de forma a sinalizar as situações e a referenciá-las a outros serviços, já que é vital que os clientes sejam encaminhados para o tipo de aconselhamento mais apropriado o mais cedo possível. Em geral, as pessoas são aconselhadas a dirigirem-se a um serviço de mediação como o primeiro passo a tomar. Mas os funcionários sugerem também, consoante o tipo de questões envolvido, que as pessoas se dirijam a centros de apoio em caso de violência doméstica, serviços de aconselhamento matrimonial, aos serviços sociais ou à segurança social (*welfare advice services*). Todavia, existe uma baixa taxa de casos referenciados a outros serviços, seja por desconhecimento da existência dos mesmos, seja pela falta de qualidade que apresentam ou pela falha no fornecimento de um serviço em particular, ou porque os serviços não trabalham de forma articulada e sistematizada. Por outro lado, há cada vez mais a perceção que as pessoas envolvidas em conflitos de família precisam não só de aconselhamento jurídico, mas também de apoio psicológico, daí que seja fundamental criar serviços articulados ou em rede, multidisciplinares, que permitam proporcionar esse tipo de serviços, o que tornará mais eficiente a forma como se desenrola todo o procedimento.

Relativamente à identificação de eventuais necessidades jurídicas no âmbito do direito da família, a LSC desenvolveu alguns métodos de análise e previsão (ver quadro 4). Para a LSC, a melhor forma será combinar os modelos c) e d).

Quadro 4 – Vantagens e desvantagens dos modelos, Reino Unido

Modelo	Vantagens	Desvantagens
a) Informação do Tribunal: relação entre as necessidades e o número de processos de família nos Tribunais	Permite focalizar, especificamente, nas questões de família	A informação limita-se apenas aos casos que chegam a Tribunal, deixando de fora todos os outros
b) Modelo baseado nos dados provenientes do <i>English and Welsh Civil and Social Justice Survey</i>	Permite focalizar, especificamente, nas questões de família; permite identificar as necessidades e os problemas independentemente de os indivíduos procurarem informação/consulta jurídica	Representa a população no seu todo, não permitindo identificar os critérios de elegibilidade
c) Proporção de população com transferências sociais por área	Informação sólida para aplicação a nível regional; modelo verificável e objetivo para alocação de rendimento	Não permite identificar os casos de famílias com baixo rendimento mas que não se encontram a receber transferências sociais
D) Utilização de dados relativos ao rendimento percebido	Permite identificar os indivíduos/famílias com baixos rendimentos, independentemente de transferências sociais	Os critérios de elegibilidade e as fórmulas de determinação da insuficiência económica são limitados

Fonte: LSC

O regime de apoio judiciário na área da família apenas pode ser concedido pelos provedores, sejam advogados ou organizações sem fins lucrativos, que tenham

um contrato com a LSC (o chamado *General Family Contract*), sendo a maioria dos provedores advogados (*barristers/solicitors*).

A área do acesso ao direito e à justiça da família recebe 58% de todo o orçamento alocado ao *legal aid* em matéria cível. O regime de acesso nesta área abrange a informação, a representação em juízo e os serviços de mediação, de forma a criar um sistema de justiça eficiente através da concessão de apoio àqueles considerados elegíveis ou aptos a receber tal concessão. Em termos de prioridades, aparecem no topo da lista as crianças em risco de abuso, enquanto que no fim da lista se encontram os adultos sem crianças a seu cargo que apenas pretendem aconselhamento sobre divórcio e para os quais tal aconselhamento pode ser proporcionado via telefone (ver quadro 5¹⁴⁹).

Está em desenvolvimento a proposta para introdução de taxas fixas para remuneração dos serviços prestados, quer pelos advogados, quer por peritos (na verdade, uma das maiores despesas é feita com o pagamento dos serviços periciais).

¹⁴⁹ As prioridades urgentes estão assinaladas a vermelho, as de média intensidade a amarelo e as de baixa intensidade a verde.

Quadro 5 – Modalidades de apoio judiciário por prioridade, problema e utente

Problema		Direito Público:	Direito Privado:	Alimentos/Propriedade	Divórcio sem recurso a Tribunal
Crianças e Jovens	Violência Doméstica	Direito Crianças	Privado: crianças	NA	NA
	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação
Pais Vulneráveis	Violência Doméstica	Direito Crianças	Privado: crianças	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
Adultos vulneráveis sem crianças	Violência Doméstica	Direito Crianças	Privado: crianças	NA	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	NA	NA	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
Pais	Violência Doméstica	Direito Crianças	Privado: crianças	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; pré-processual; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
Adultos sem crianças	Violência Doméstica	Direito Crianças	Privado: crianças	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação
	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; representação	NA	NA	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação	Informação, linha telefónica de apoio; consulta jurídica; mediação

Fonte:

LSC

A Legal Services Commission (LSC)

A *Legal Services Commission* (LSC) fornece assistência jurídica e informação e aconselhamento através de dois esquemas: o *Community Legal Service* (CLS) e o *Criminal Defence Service* (CDS). É uma instituição pública sob tutela do *Department for Constitutional Affairs*, sendo o *Lord Chancellor* responsável perante o Parlamento pelas suas atividades e desempenho. A LSC tem um escritório central, em Londres, e 13 escritórios regionais. Existem, ainda, 8 escritórios dos *Public Defence Services* (PDS). A CLS é uma rede de organizações que financia, provê e promove os serviços jurídicos civis. Tem duas funções essenciais: a) gerir os financiamentos; criar centros e redes de informação; expandir os serviços telefónicos de informação¹⁵⁰; b) formar parcerias¹⁵¹ com várias entidades no sector, coordenando a articulação do sistema. Quanto ao CDS, tem como funções o aconselhamento e a assistência jurídica às pessoas arguidas em processo penal.

A LSC tem quatro objetivos ou prioridades institucionais: a) assegurar que os beneficiários do regime de *legal aid* tenham acesso a serviços de qualidade e que vão de encontro às suas necessidades; b) assegurar uma rede de prestadores de serviços com qualidade, isto é, capazes de fornecer aos beneficiários um serviço qualificado e eficiente; c) desenvolver um regime de acesso à justiça sustentável, ou seja, eficiente em termos de controlo financeiro e que produza resultados positivos em termos dos serviços fornecidos; d) transformar a organização numa organização de excelência.

Durante os próximos quatro anos o orçamento interno da LSC será reduzido em cerca de 30 milhões de libras. Ao mesmo tempo, estão sujeitos a um novo sistema de desempenho, ligado às reformas introduzidas pelo Ministério na área do apoio judiciário. Assim, uma série de iniciativas irão ter lugar, tais como um novo sistema informativo; a revisão do regime de taxas, de modo a tornar algumas taxas fixas e outras progressivas de acordo com o serviço (a implementar em Abril de 2008); a introdução do '*Preferred Supplier Scheme*', ou seja, um sistema que permite de forma mais simples, económica e menos burocrática contratar os fornecedores de serviços; alterar a forma como os serviços são fornecidos e, no geral, uma reforma do sistema

¹⁵⁰ Os serviços informativos são prestados através de uma linha telefónica directa (mensalmente, esta linha atende cerca de 50.000 chamadas), bem como através de panfletos e de um sítio da Internet (www.clsdirect.org.uk), que contém informação em dez línguas diferentes.

¹⁵¹ A criação das parcerias é feita a nível local e são investidos de funções de gestão e coordenação. Estes parceiros, como têm conhecimento directo do terreno, são centrais na determinação das 'necessidades latentes de justiça' locais, bem como na planificação das modalidades de utilização dos recursos disponíveis. Todavia, e não obstante uma rápida difusão pelo país destes parceiros, a verdade é que tiveram um escasso impacto, pelo que há autores que consideram que existe necessidade de repensar o papel dos mesmos.

de justiça tendente a mitigar os custos. Desta forma será possível reduzir e controlar os custos operacionais e desenvolver um sistema de fornecimento de serviços de qualidade em termos de informação, consulta e patrocínio jurídicos e direcionado às necessidades dos utentes.

Em Outubro de 2008 estava prevista, para a área penal, a introdução de um sistema contratual com as firmas de advogados que fixa o pagamento dos serviços por estas prestados em termos de ‘conjuntos de processos’, atribuindo-se um montante para cada processo. Os contratos prevêem ainda que os processos sejam tratados pelo mesmo advogado ou firma desde a fase de inquérito (ou seja, desde a apresentação de queixa na esquadra da polícia) até à resolução final. Ainda dentro do sistema penal, em Outubro de 2006 foi introduzido um novo sistema de elegibilidade financeira, isto é, foram introduzidos novos critérios para averiguar da situação de insuficiência/suficiência económica dos utentes.

Os seguros de proteção jurídica

Relativamente aos seguros de proteção jurídica, estes consistem em apólices através das quais a agência seguradora se compromete a pagar determinadas despesas legais e a oferecer outros serviços correlativos, em troca do pagamento de um prémio anual. Este género de seguro começou a ser comercializado já tardiamente em Inglaterra, nos finais da década de setenta do século passado, e a sua introdução no mercado foi estimulada pelo sucesso obtido com este tipo de seguros na Alemanha (bem como noutros países, como é o caso da Suécia, país no qual, já no final da década de setenta, 75% da população estava coberta por este tipo de apólice, geralmente comercializada como elemento acessório do seguro de habitação). A sua difusão foi acolhida de forma favorável, por se considerar que permite o acesso à justiça daquela camada da população que, ainda que estando num patamar superior ao permitido pelo regime de acesso, não tem capacidade de custear um processo de forma autónoma. Todavia, só a partir da década de noventa é que o sector começou a conhecer um maior desenvolvimento, já que as várias companhias seguradoras começaram a competir entre si e a oferecer mais variedade de produtos e melhores preços.

Os principais tipos de seguros existentes no mercado britânico são os seguintes: a) *commercial legal expenses insurance*, que cobre os conflitos resultantes do exercício de uma atividade empresarial; b) *personal legal expenses insurance*, que se destina aos sujeitos privados. Este último pode funcionar como elemento acessório de

um outro tipo de seguro (é o caso mais difundido no mercado), como por exemplo o seguro de responsabilidade civil derivado da circulação de veículos automóveis, ou pode funcionar de forma autónoma, mas neste caso a sua cobertura está sujeita a uma série de limitações (a maior parte das apólices exclui os conflitos em matéria matrimonial e no caso de difamação).

O âmbito de aplicação destes seguros consiste no seguinte: pagamento de taxas e de custas processuais; honorários dos advogados; e pagamento da soma que o segurado seja condenado a pagar à outra parte, num limite máximo entre as 25.000 e as 50.000 libras. Por outro lado, só os casos que apresentem uma razoável taxa de sucesso é que são cobertos e muitas apólices prevêm, inclusivamente, a possibilidade de a companhia seguradora retirar a cobertura quando pareça improvável chegar a uma transação considerada conveniente ou quando o segurado rejeite uma proposta de acordo que a companhia julgue razoável.

Os mecanismos alternativos de resolução de litígios

Um estudo (britânico) concluiu, há alguns anos atrás, que a procura do sistema de justiça iria continua a aumentar. Cada vez mais os indivíduos têm noção dos seus direitos e, cada vez mais também, se verifica uma expansão do domínio jurídico em todas as áreas de atividade, o que, por sua vez, leva a um aumento da procura do sistema de justiça. Contudo, a visão clássica de que o sistema de acesso à justiça necessita de prestações sociais por parte do Estado está a deixar de ser viável, dados os elevados custos de semelhante regime.

É nesse sentido que o governo britânico está a apostar nos mecanismos de mercado de forma a responder à procura do sistema de justiça. Este modelo encara a justiça processual como uma atividade empresarial, ao contrário do modelo de Estado-Providência, em que as prestações sociais, como a assistência jurídica, requeriam a imposição de alguns sacrifícios à eficiência do mercado. No novo modelo, apoiado na lógica do mercado, os litigantes são vistos como consumidores que têm ao seu alcance uma ampla 'seleção de produtos' aptos a resolver os seus problemas. Esta seleção inclui os diferentes mecanismos de resolução alternativa de litígios, isto é, a mediação, arbitragem, conciliação e o recurso a um *ombudsman* ou provedor de justiça, que são opções mais económicas que os mecanismos formais, ou seja, os tribunais. Por outro lado, existe também um maior acesso à informação jurídica, o que facilita um processo de decisão mais racional.

Verifica-se, também, o aparecimento de entidades privadas prestadoras de serviços de informação jurídica, que prestam os seus serviços via telefone ou Internet, tornando-se mais acessíveis aos cidadãos.

A importância crescente da educação para o direito

A vida do século XXI é uma vida muito complexa e cheia de mudanças rápidas. A gestão de tais complexidades requer um sistema jurídico eficiente, bem como uma população que seja capaz de fazer um bom uso desse sistema. Assim, os cidadãos precisam de perceber de que forma é que o direito afeta o seu quotidiano, de modo a serem capazes de resolver os seus problemas e de usarem os mecanismos postos à sua disposição. Contudo, a maior parte dos cidadãos ignora os seus direitos e deveres, pelo que a maioria só se interessa pelo mundo jurídico quando se depara com um problema ou questão que a afeta. Por isso, muitas vezes, quando se age já é demasiado tarde ou o problema já adquiriu uma dimensão desproporcional. Um terço da população britânica já teve problemas que envolvessem a justiça cível, mas muitos nada fizeram, muitas vezes porque pensam, erroneamente, que não há nada que possam fazer ou que não existe nenhum serviço que lhes possa fornecer assistência. Tudo fatores que contribuem para tornar o mundo do direito ainda mais distante e desconhecido. Obviamente, o peso da exclusão jurídica é maior relativamente às pessoas já socialmente excluídas, e que, tendencialmente, se encontram mais expostas.

Num relatório¹⁵² de 2007 chama-se a atenção para a importância da educação jurídica, no sentido de educação para o direito e para os direitos, como forma de capacitar os cidadãos para o direito e para o mundo jurídico-legal, de modo a que os mesmos sejam capazes de fazer um uso efetivo e eficiente dos instrumentos à sua disposição, o que lhes permite obter benefícios e contribui para alcançar a justiça social, já que encoraja ao respeito pelo direito e ajuda à construção da coesão social da comunidade. Ao mesmo tempo, cidadãos mais capacitados e conhecedores, com maior capacidade de comunicação e de decisão, podem evitar processos desnecessários em tribunal, chegando mais depressa a um consenso e evitando um uso desnecessário de recursos.

¹⁵² *Developing capable citizens: the role of public legal education*, da PLEAS Task Force.

Considera-se também que a educação jurídica contribui ainda para a redução do crime e dos comportamentos antissociais, já que capacita e orienta as pessoas no sentido da resolução dos problemas.

Existem vários mecanismos educativos, que devem ser dirigidos para diferentes utilizadores e ter objetivos específicos. Assim, qualquer tipo de iniciativa deve começar por estabelecer e aferir o tipo de conhecimento que o utilizador já tem sobre a matéria e quais as ações a aplicar. O tipo de utilizador poderá ser definido de acordo com a área geográfica de origem, a idade, o género, a orientação sexual, o grau de capacidade ou a etnia de origem, devendo aferir-se qual o grau de habilitações literárias possuído. O tipo de problemas com que se confronta também poderá ser uma das variáveis a atender. Os métodos educativos são também diferenciados, desde as campanhas informativas, passando pelos panfletos, os cursos de formação, programas televisivos ou peças teatrais e, naturalmente, sítios da Internet. Os métodos presenciais, tais como os cursos de formação, geralmente produzem mais e melhores resultados, podendo ser delineados de acordo com as necessidades dos utilizadores. Os métodos baseados em panfletos ou on-line são mais abrangentes, mas não têm tanta eficácia.

Como ainda existem muitos obstáculos a este tipo de iniciativa, sobretudo a falta de financiamento, as mesmas ainda têm, atualmente, um carácter episódico e isolado.

Alemanha¹⁵³

Origens

Neste país, o regime de acesso ao direito e aos tribunais é estabelecido de acordo com o artigo 103.º da Constituição Alemã e duas Leis de 1980. A Lei de 13 de Junho de 1980 rege o apoio judiciário, estando as suas disposições integradas no Código de Processo Civil. A Lei de 18 de Junho de 1980, por sua vez, rege o apoio no

¹⁵³ A informação referente ao modelo alemão foi retirada dos seguintes documentos: 1. Relatório da Comissão de Réforme de L'Accès au Droit e à la Justice (2001); 2. sítio oficial do Ministério da Justiça Federal da Alemanha (<http://www.bmj.bund.de/>); 3. Kilian, Mathias; Regan, Francis (2004), "Legal expenses insurance and legal aid – two sides of the same coin? The experience from Germany and Sweden". In *International Journal of the Legal Profession*, Vol. 11 (3), pp. 233-255; 4. Van Zeeland; Barendrecht (2003), *Legal Aid Systems Compared*. Tilburg University; 5. Senado Francês (2004), *L'aide juridique. Série Législation Compare. Les Documents de Travail du Sénat*, n° LC 137. In <http://www.senat.fr/lc/lc137/lc137.html> (Janeiro de 2008); 6. do sítio da Internet http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/pdf/national_law_la_ger_en.pdf (Março 2009); 7. do sítio da Internet <http://www.brak.de/seiten/pdf/RVG/PKHenglichJuli2004.pdf> (Março 2009); 8. do sítio da Internet http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_ger_pt.htm (Março de 2009).

acesso ao direito, isto é, a consulta jurídica e a assistência em juízo das pessoas economicamente desfavorecidas. Estes dois diplomas foram já objeto de alteração legislativa em 1994 e em 2004 (esta última alteração no seguimento da Diretiva Europeia relativa ao acesso ao direito no caso de litígios transfronteiriços). Já a remuneração dos advogados é regida por uma Lei de 2004, que veio revalorizar os honorários concedidos.

É importante notar que a competência exclusiva para a organização e financiamento do sistema de apoio judiciário cabe aos 16 *Länder*, que são autónomos na regulamentação do sistema, o que comporta diferenças de *Land* para *Land*.

Para efeitos da legislação alemã, importa distinguir entre “consulta jurídica” (*Beratungshilfe*) e “apoio judiciário” (*Prozesskostenhilfe*). De acordo com o princípio da subsidiariedade, o apoio judiciário não pode ser concedido aos titulares de um seguro de proteção jurídica.

Não existem dados quantitativos relativos à concessão de apoio judiciário na Alemanha, uma vez que, sendo cada *Land* responsável pela organização e concessão, é muito difícil manter um registo nacional.

Os beneficiários do apoio judiciário

O apoio judiciário é disponibilizado para todas as pessoas, públicas ou privadas, que satisfaçam certas condições em matéria de recursos e de seriedade do pedido, sem nenhuma limitação em razão da nacionalidade. Assim, podem requerer assistência jurídica (em termos quer de consulta jurídica quer de apoio judiciário) todas as pessoas que não disponham de meios económicos suficientes (situação de insuficiência económica¹⁵⁴) e que não tenham outras alternativas de assistência aceitáveis (por exemplo, não sejam detentores de uma apólice de seguro de proteção jurídica, associados de associações de inquilinos ou de sindicatos).

Para além de terem de provar a situação de insuficiência económica, os requerentes terão de fazer prova de que a sua pretensão de exercício dos direitos não é abusiva. Isto é, a ação a propor para o exercício ou a defesa de direitos tem de ter perspectivas suficientes de êxito. Estando reunidos os devidos requisitos legais, o requerente pode reclamar o direito à consulta jurídica ou ao apoio judiciário.

¹⁵⁴ O montante concedido depende das condições económicas dos requerentes, sendo calculado a partir do rendimento disponível, ou seja, rendimento e património menos despesas imprescindíveis (impostos+cotizações sociais e profissionais+despesas de alojamento) por um lado e, por outro lado, dedução de um *forfait* por cada membro do agregado do requerente.

O apoio judiciário pode ser retirado se tiver sido concedido com base em dados incorretos apresentados pelo requerente. O apoio judiciário só pode ser retirado nos seguintes casos:

- a) Simulação das condições requeridas para a concessão do apoio judiciário através de dados incorretos sobre o litígio em causa;
- b) Apresentação de dados incorretos sobre as condições subjetivas requeridas para a concessão de apoio judiciário e não entrega das devidas declarações;
- c) Alteração da situação pessoal e financeira;
- d) Atraso no pagamento das prestações de reembolso.

O apoio judiciário para as pessoas coletivas pode ser acordado se as custas do processo não puderem ser pagas, nem pela pessoa coletiva, nem por qualquer interessado no litígio.

Âmbito de aplicação

O apoio judiciário é concedido para todos os tipos de litígios em matéria civil, para os processos gratuitos e para os processos nos tribunais do trabalho, administrativos, sociais e fiscais. Não podem, todavia, beneficiar de apoio judiciário os arguidos em processo penal nem os devedores em processo de falência. Nestes casos, os arguidos em processo penal estão sujeitos às disposições específicas sobre o patrocínio oficioso – nos processos de direito penal a pessoa tem direito à nomeação oficiosa de advogado pelo presidente da jurisdição competente, o que é independente dos rendimentos e é efetuada pelo tribunal em caso de necessidade, isto é, sempre que seja considerada necessária pelo juiz ou requerida pela lei com fundamento da jurisdição competente, da gravidade do facto em causa ou de detenção preventiva superior a três meses – e os devedores em processo de falência beneficiam de um diferimento das custas judiciais.

A concessão de apoio judiciário não cobre automaticamente as vias de recurso, terminando com a decisão que põe termo à instância. Contudo, a sua concessão pode ser requerida novamente para a proposição de recurso. O tribunal de segunda instância é responsável por verificar se o requerente continua a preencher os critérios de insuficiência económica, se o recurso não é abusivo e se tem perspectivas de êxito. Se estas condições estiverem reunidas, o requerente pode beneficiar de apoio judiciário.

A instrução do pedido

O pedido para consulta jurídica

Os formulários de pedido de acesso à consulta jurídica devem ser solicitados junto dos tribunais de primeira instância (*Amtsgerichte*) e/ou dos advogados. O pedido de acesso à consulta jurídica deve ser apresentado no tribunal de primeira instância (*Amtsgericht*) do distrito onde o requerente tem a sua residência. Se o requerente não tiver residência na Alemanha, o tribunal competente é o tribunal de primeira instância do distrito em que se verifica a necessidade de acesso à consulta jurídica. Para beneficiar da consulta jurídica, o requerente também pode contactar diretamente um advogado. Neste caso, o respetivo pedido deve ser apresentado posteriormente no tribunal de primeira instância.

O pedido de apoio judiciário

Este pedido também é feito mediante um formulário, a solicitar junto dos tribunais de primeira instância (*Amtsgerichte*) e/ou dos advogados. O pedido de apoio judiciário deve ser apresentado junto do tribunal onde está pendente ou será instaurado o processo relativamente ao qual é pedido o apoio judiciário, devendo juntar-se todos os meios de prova e declarações sobre a situação familiar, profissional e financeira do requerente (juntamente com o pedido de apoio judiciário deve ser entregue uma cópia da ação/queixa apresentada e, antes de qualquer decisão sobre o pedido, o tribunal informa a outra parte para que venha apresentar contestação/defesa). O tribunal (a avaliação é feita por um funcionário de categoria superior que assiste os juízes – o *Rechtspleger*) analisa o pedido e decide se estão reunidas as condições requeridas para a obtenção de apoio judiciário, devendo para isso analisar se a pretensão jurídica do requerente é correta ou pelo menos defensável, tendo em conta os factos expostos e os documentos apresentados, e deve estar convicto de que o requerente dispõe de elementos de prova concretos.

O requerimento de apoio pode ser apresentado em qualquer fase do processo, podendo haver recurso contra a decisão de indeferimento do pedido se o valor da causa for superior a 600 euros ou, no caso de o valor ser inferior a este montante, se o indeferimento se basear apenas na situação do requerente.

As modalidades de apoio no acesso ao direito

A modalidade de consulta jurídica

A consulta jurídica é prestada relativamente a processos em matéria de direito civil, incluindo o direito do trabalho, direito administrativo, direito constitucional e direito social, bem como em matéria penal e de direito das contraordenações. Nos processos que impliquem a aplicação do direito de outros Estados, a consulta jurídica é concedida se os factos estiverem relacionados com a Alemanha, mas está excluída no âmbito do direito fiscal. Nestes casos o apoio pode consistir numa simples consulta, em assistência prática (como na redação de algum documento) e, em caso de necessidade, numa representação extrajudiciária. Mas não cobre a preparação de uma causa a propor.

As consultas jurídicas são prestadas ao requerente por um advogado da sua escolha, sendo que todos os advogados são obrigados a prestar consultas jurídicas, só podendo escusar-se excecionalmente por um motivo grave. Nos *Länder* de Bremen e Hamburgo as consultas jurídicas são prestadas por gabinetes públicos de consulta jurídica. Na prática, são muitos os advogados que não participam no apoio para consulta, porque o consideram como uma atividade insuficientemente remunerativa. O *Land* paga uma remuneração de cerca de 30 euros¹⁵⁵, que é complementada pelo beneficiário, num limite de 10 euros¹⁵⁶, valor este que pode ser reduzido no caso de exceder as possibilidades económicas do requerente e ser substituído por uma contribuição suplementar por parte do *Land*.

A modalidade de apoio judiciário

O apoio judiciário abrange as custas da justiça (taxas de justiça) e o custo do advogado do beneficiário perante as jurisdições cíveis. Os encargos do advogado são, por lei, abrangidos em caso de obrigatoriedade do patrocínio judiciário a prestar a um cidadão; inversamente o apoio é estipulado se a representação por um advogado surge como necessário ou se a parte contrária é representada por um advogado.

O requerente escolhe livremente o advogado, mas este tem o direito de recusar a defesa. O apoio judiciário não incidirá sobre as custas do processo no caso de o beneficiário ganhar a ação, ficando estas a cargo da parte contrária que perdeu a ação.

¹⁵⁵ Valores de 2004.

¹⁵⁶ Valores de 2004.

Sempre que o rendimento coletável disponível do beneficiário for inferior a 15 euros/mês, não lhe é exigida nenhuma participação. Ao invés, sempre que o rendimento, feitas as deduções, for superior aos 15 euros a pessoa paga o processo em mensalidades em função do seu rendimento, reembolsando em várias prestações o montante adiantado pelo Estado¹⁵⁷ (**Staatskasse**). Este pagamento a prestações pode ser exigido até um prazo máximo de quatro anos, independentemente dos incidentes processuais por que tenha passado. Chegado ao fim dos 48 meses, se a totalidade dos custos não for liquidada, o remanescente dá-se como perdido, isto é, não é exigido ao beneficiário que reembolse o Estado. Convém sublinhar que as tabelas normais de honorários dos advogados se aplicam não comportando redução do IVA.

As mensalidades podem sofrer alterações em função da melhoria das condições de vida do beneficiário. O interessado poderá ver suprimido o seu direito ao apoio judiciário quando se verifique incumprimento, pelo período igual ou superior a três meses, do pagamento das prestações.

O mercado de seguros de proteção jurídica

A Alemanha detém o maior mercado de seguros de proteção jurídica na Europa, sendo que cada cidadão na Alemanha gasta por ano, em média, 36 euros em prémios de seguro de proteção jurídica. Aliás, gastam mais dinheiro neste tipo de apólices do que em seguros contra incêndios ou de habitação.

O mercado de seguros de proteção jurídica cresceu, neste país, sem qualquer intervenção política ou sem que se verificassem alterações de fundo ao sistema jurídico, uma vez que o apoio judiciário cobre todas as áreas de litigação, estando apenas sujeito à verificação das condições referentes à situação económica do requerente e à viabilidade da ação que lhe serve de fundamento.

Por ano, este tipo de seguro cobre mais de três milhões de processos, dos quais 3,7% são relativos a matérias ligadas ao direito de família – mas apenas cobrem a consulta jurídica. Pelo que, nestas matérias (bem como em processo-crime), o sistema de apoio judiciário é crucial, pois cobre matérias que não são abrangidas pelos seguros de proteção jurídica.

¹⁵⁷ Pode dizer-se, como defendem Van Zeeland e Barendrecht (2003), que na Alemanha o sistema de apoio judiciário está organizado como um sistema de empréstimos, ou seja, o beneficiário de apoio judiciário terá de reembolsar as prestações recebidas do Estado, mensalmente, de acordo com a sua situação económica. Se a sua situação económica o colocar abaixo de um determinado patamar, o requerente ficará isento do pagamento de qualquer reembolso.

Espanha¹⁵⁸

Origens

O artigo 24.º da Constituição Espanhola reconhece a todas as pessoas o “direito a obter a proteção efetiva dos juízes e dos tribunais para exercer os seus direitos e os seus interesses legítimos, sem que, em algum caso, tal proteção possa ser recusada”, bem como o direito de “se defender e de se fazer representar por advogado”. O artigo 119.º, por sua vez, precisa que “a justiça será gratuita nos moldes estabelecidos por lei e para todos os casos, desde que haja justificação da insuficiência de recursos”.

A Ley 1/1996, de 10 de Janeiro, relativa à assistência jurídica gratuita, uniformizou os sistemas de apoio jurisdicional que existiam para as diferentes áreas do direito (cível, penal, administrativo, etc.), estendendo o âmbito de aplicação às diligências anteriores ao processo e introduzindo maior flexibilidade na apreciação da situação económica dos requerentes. Esta lei veio ampliar o conceito de direito a assistência gratuita, configurando um sistema mais completo e, portanto, com mais garantias de igualdade das partes no processo. Junto com os benefícios já consagrados de assistência jurídica gratuita, esta lei prevê também serviços de consulta e orientação prévia ao início do processo (procurando evitar a existência de litígios que oneram ainda mais a justiça), bem como o apoio pericial e a redução substancial dos custos de obtenção de escrituras e documentos do notariado ou outros documentos necessários às partes envolvidas.

A lei de 1996 vai mais além nos critérios estabelecidos para conceder assistência jurídica gratuita, através de um duplo mecanismo: um critério objetivo, baseado na situação económica do requerente, complementada com um critério flexível de apreciação subjetiva. Este último possibilita o reconhecimento excepcional do direito a pessoas cuja situação económica excede os limites legais, desde que por determinadas circunstâncias a aceitação seja recomendável.

No regime anterior, a avaliação do cumprimento dos requisitos necessários para poder usufruir do direito à assistência gratuita manteve-se a um nível jurisdicional.

¹⁵⁸ Para elaboração deste ponto foram consultados os seguintes documentos: 1. Senado Francês (2004), *L'aide juridique. Série Législation Compare. Les Documents de Travail du Sénat*, nº LC 137. In <http://www.senat.fr/lc/lc137/lc137.html> (Janeiro de 2008); 2. sítio oficial do Ministério da Justiça (<http://www.mjusticia.es/>); 3. *Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita*; 4. *Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita*; 5. o sítio da Internet <http://www.justiciagratis.es>; 6. o sítio da Internet http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_spa_pt.htm.

Esta lei tem o objetivo de desjudicializar este procedimento, optando-se por uma configuração essencialmente administrativa. Esta mudança deve-se a duas razões: a diminuição da sobrecarga dos tribunais por funções meramente administrativas e agilizar a resposta aos pedidos através de uma tramitação breve e simples. A resposta passa então pelos Colégios profissionais (*Colegio de Abogados*), que analisam os pedidos iniciais e decidem provisoriamente, e pelas Comissões de Assistência Jurídica Gratuita, como órgãos formalmente responsáveis pela decisão final, em cuja composição se encontram representadas as instâncias intervenientes no processo. Os órgãos jurisdicionais podem ainda intervir, mas apenas em sede de recurso.

As taxas judiciais tinham já sido suprimidas para os cidadãos carenciados com a Ley 25/1986, sendo os únicos custos os respeitantes aos profissionais envolvidos e em relação aos documentos necessários.

O regulamento da assistência jurídica gratuita é feito através dos Decreto-Real n.º 996/2003, de 25 de Julho e Decreto-Real n.º 1455/2005, de 2 de Dezembro (que é específico para os procedimentos relativos a violência de género). A Ley 1/1996 já foi objeto de alterações legislativas através da Ley 14/2000, de 29 de Dezembro; Ley 1/2000, de 7 de Janeiro; Ley 53/2002, de 30 de Dezembro; Ley 7/2003, de 1 de Abril; e Ley 16/2005, de 18 de Julho (esta última para regular as especificidades dos litígios transfronteiriços).

A Lei de 1996 deixa às Comunidades Autónomas, que assumem a gestão dos recursos materiais necessários ao funcionamento da justiça, a possibilidade de estabelecer as próprias regras de aplicação. Esta faculdade é, todavia, limitada a certas regras da Lei, sobretudo as relativas à parte financeira.

Segundo dados da CEPEJ, o montante médio gasto por processo em que houve concessão de apoio judiciário foi, em 2002, de 639 euros, tendo diminuído drasticamente para 272 euros em 2006.

Os beneficiários

O apoio é concedido sem atender a requisitos de nacionalidade (artigo 2.º)¹⁵⁹. Pode, inclusivamente, ser concedido aos estrangeiros que não residam legalmente em

¹⁵⁹ Artigo 2.º: Ambito personal de aplicación: En los términos y con el alcance previstos en esta Ley y en los tratados y convenios internacionales sobre la materia en los que España sea parte, tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita: a. Los ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que se encuentren en España, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. b. Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, en todo caso. c. Las siguientes personas jurídicas cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar: I. Asociaciones de utilidad pública, previstas en el

Espanha para processos de natureza penal ou administrativa (relativamente ao direito de asilo).

Os requerentes devem fazer prova da sua insuficiência económica¹⁶⁰ (artigo 3.º)¹⁶¹, sendo, em regra, concedido apoio total e, em casos excepcionais, apoio parcial. O apoio será total quando o rendimento do requerente for inferior ou igual ao dobro do salário mínimo interprofissional (para 2009 o valor é de 7.381,33 euros anuais). São tidos em conta o património e as pensões recebidas, bem como todos os sinais exteriores de riqueza. Todavia, não constitui obstáculo à obtenção do apoio o facto de se ser proprietário da casa de morada (artigo 4.º)¹⁶².

No caso de mulheres vítimas de violência doméstica ou de agressões sexuais, de menores vítimas de maus-tratos ou de vítimas de terrorismo não é necessário fazer prova da insuficiência económica (artigo 3.º, número 5)¹⁶³.

A título excepcional e considerando a situação familiar, o número de filhos ou de pessoas dependentes, o estado de saúde, as obrigações financeiras e o custo do processo, o apoio jurídico pode ser concedido se os rendimentos do requerente não ultrapassarem o limite estabelecido, mas desde que não excedam o quádruplo do

artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. 2. Fundaciones inscritas en el Registro Público correspondiente. d. En el orden jurisdiccional social, además, los trabajadores y beneficiarios del sistema de Seguridad Social, tanto para la defensa en juicio como para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales. Asimismo, el derecho a la asistencia jurídica gratuita se reconoce a los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social para los litigios que sobre esta materia se sustancien ante el orden contencioso-administrativo. e. En el orden contencioso-administrativo, así como en la vía administrativa previa, los ciudadanos extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos para litigar tendrán derecho a la asistencia letrada y a la defensa y representación gratuita en los procedimientos que puedan llevar a la denegación de su entrada en España, a su devolución o expulsión del territorio español, y en todos los procedimientos en materia de asilo. f. En los litigios transfronterizos en materia civil y mercantil, las personas físicas contempladas en el Capítulo VIII de esta Ley, en los términos que en él se establecen.

¹⁶⁰ Qualquer pessoa pode consultar o simulador económico no sítio Internet www.justicia.es e verificar qual a sua situação económica em termos de apoio judiciário.

¹⁶¹ **Artigo 3.º:** Requisitos básicos. 1. Se reconocerá el derecho de asistencia jurídica gratuita a aquellas personas físicas cuyos recursos e ingresos económicos, computados anualmente por todos los conceptos y por unidad familiar, no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de efectuar la solicitud.

¹⁶² **Artigo 4.º:** Exclusión por motivos económicos. A los efectos de comprobar la insuficiencia de recursos para litigar, se tendrá en cuenta además de las rentas y otros bienes patrimoniales o circunstancias que declare el solicitante, los signos externos que manifiesten su real capacidad económica, negándose el derecho a la asistencia jurídica gratuita si dichos signos, desmintiendo la declaración del solicitante, revelan con evidencia que éste dispone de medios económicos que superan el límite fijado por la Ley. La circunstancia de ser el solicitante propietario de la vivienda en que resida habitualmente, no constituirá por sí misma obstáculo para el reconocimiento del derecho, siempre que aquélla no sea suntuaria.

¹⁶³ **Artigo 3.º, número 5:** Tampoco será necesario que las víctimas de violencia de género, ni las víctimas del terrorismo, acrediten previamente carecer de recursos cuando soliciten defensa jurídica gratuita especializada, en su caso, que se les prestará de inmediato, sin perjuicio de que si no se les reconoce con posterioridad el derecho a la misma, éstas deban abonar al Abogado, y al Procurador cuando intervenga, los honorarios devengados.

salário mínimo (artigo 5.º)¹⁶⁴. Neste caso, os serviços prestados são delimitados e o beneficiário fica com uma participação a seu cargo.

O processo de instrução do pedido

O pedido – feito através de formulário próprio, como resulta do R.D. 996/2003, e que pode ser obtido através da página da Internet do Ministério da Justiça ou junto dos *Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados*, das *Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita* ou nas secretarias judiciais – deve ser apresentado junto da Ordem dos Advogados (*Colegio de Abogados*) da circunscrição judicial onde a causa é julgada ou junto do tribunal do domicílio do requerente, que a transmite à Ordem dos Advogados territorialmente competente (artigo 12.º)¹⁶⁵. O pedido deve ser acompanhado de todos os elementos que façam prova da situação económica do requerente e sua família, bem como da pretensão que pretende fazer valer em tribunal (artigo 13.º)¹⁶⁶.

Uma vez apresentado o pedido, os serviços de orientação jurídica da Ordem dos Advogados examinam a documentação apresentada e se considerarem que é insuficiente ou que o pedido é deficiente concedem ao requerente um prazo de 10 dias úteis para sanar as deficiências. Considerando que estão reunidos todos os requisitos exigidos, a Ordem procede, no prazo máximo de 15 dias, à nomeação provisória de advogado, comunicando a decisão ao *Colegio de Procuradores* para que este, no prazo de 3 dias subsequentes à comunicação designe *Procurador* (solicitador). Se, por outro lado, considerar que não estão preenchidos os requisitos ou que a pretensa carece de fundamento notifica esta decisão ao requerente no prazo de 5 dias e, ao mesmo tempo, transfere o pedido para a *Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita*¹⁶⁷, de modo que

¹⁶⁴ **Artigo 5.º:** Reconocimiento excepcional del derecho. En atención a las circunstancias de familia del solicitante, número de hijos o familiares a su cargo, estado de salud, obligaciones económicas que sobre él pesen, costes derivados de la iniciación del proceso u otras de análoga naturaleza, objetivamente evaluadas, y, en todo caso, cuando el solicitante ostente la condición de ascendiente de una familia numerosa de categoría especial, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita ante la que se presente la solicitud podrá conceder excepcionalmente, mediante resolución motivada, el reconocimiento del derecho a las personas cuyos recursos e ingresos, aun superando los límites previstos en el artículo 3, no excedan del cuádruplo del salario mínimo interprofesional.

¹⁶⁵ **Artigo 12.º:** Solicitud del derecho. El reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita se instará por los solicitantes ante el Colegio de Abogados del lugar en que se halle el Juzgado o Tribunal que haya de conocer del proceso principal para el que aquél se solicita, o ante el Juzgado de su domicilio. En este último caso, el órgano judicial dará traslado de la petición al Colegio de Abogados territorialmente competente.

¹⁶⁶ **Artigo 13.º:** Requisitos de la solicitud. En la solicitud se harán constar, acompañando los documentos que reglamentariamente se determinen para su acreditación, los datos que permitan apreciar la situación económica del interesado y de los integrantes de su unidad familiar, sus circunstancias personales y familiares, la pretensión que se quiere hacer valer y la parte o partes contrarias en el litigio, si las hubiere.

¹⁶⁷ Existe uma Comissão em cada capital de Província, estando a Comissão Central sediada em Madrid (a sua competência abarca os tribunais de competência nacional). As Comissões são compostas por um representante do Ministério Público, um representante da ordem dos Advogados, um representante dos solicitadores e dois

seja esta entidade a decidir. A Comissão pode desenvolver as ações necessárias para comprovar as informações disponibilizadas pelos requerentes, como seja pedir confirmações junto da administração fiscal ou ouvir as partes contrárias no processo.

A Comissão tem, depois, um prazo máximo de 30 dias para decidir. Se considerar que o pedido tem fundamento, decide pela concessão do apoio; mas pode considerar que o pedido não tem fundamento, decidindo negativamente, isto é, negando a concessão, ficando sem efeito quaisquer nomeações provisórias efetuadas até ao momento e passando o requerente a ter o ónus de designar advogado e *procurador*. Se não existir qualquer decisão decorrido o prazo dos 30 dias, considera-se haver um deferimento tácito do pedido, pelo que se a Ordem tiver feito nomeações provisórias estas passam a confirmadas.

As decisões das Comissões podem ser impugnadas através de requerimento escrito, que se apresenta junto da secretaria da Comissão, no prazo de 5 dias após notificação da decisão. A impugnação é decidida pelo tribunal competente para conhecer do litígio. Da decisão da impugnação não pode haver recurso.

Conteúdo material do direito de apoio judiciário

O apoio judiciário abrange não só o processo, mas também o recurso (artigo 7.º)¹⁶⁸ a que haja lugar e pode ser concedido para todo o tipo de causa, seja cível, penal, administrativa ou laboral, abrangendo todas as fases do processo, incluindo recursos, não podendo apenas ser transferido para outro processo que esteja a decorrer. Quando a interposição de recursos obriga a ida para um tribunal noutra local, cabe à Ordem dos Advogados designar um advogado que siga o processo.

A assistência jurídica cobre os honorários do advogado e do solicitador, desde que o concurso dos dois seja necessário (artigo 6.º)¹⁶⁹. A assistência cobre, ainda, os

representantes da Administração. O Ministério da Justiça e o Ministério do Interior disponibilizarão o suporte administrativo e técnico necessários para o funcionamento das comissões. As ordens de Advogados e Procuradores colocarão à disposição a lista dos juristas inscritos para prestar serviço nas comissões, indicando, quando as haja, as especialidades. Os requerimentos de apoio serão entregues nas delegações da Ordem dos Advogados ou no tribunal (que fará chegar o pedido à Ordem). Os requerentes deverão fazer-se acompanhar dos documentos necessários para determinar a sua situação económica e dos membros do agregado familiar. A Ordem deve informar o requerente de eventuais deficiências do requerimento, dando um prazo para a sua rectificação.

¹⁶⁸ **Artigo 7.º:** Extensión temporal. 1. La asistencia jurídica gratuita en el transcurso de una misma instancia se extiende a todos sus trámites e incidencias, incluida la ejecución, pero no podrá aplicarse a un proceso distinto. 2. El derecho a la asistencia jurídica gratuita se mantendrá para la interposición y sucesivos trámites de los recursos contra las resoluciones que pongan fin al proceso en la correspondiente instancia, aplicándose en este caso lo dispuesto en el artículo 32 de la presente Ley.

¹⁶⁹ **Artigo 6.º:** *Contenido material del derecho. El derecho a la asistencia jurídica gratuita comprende las siguientes prestaciones: 1. Asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso a quienes pretendan reclamar la tutela judicial de sus derechos e intereses, cuando tengan por objeto evitar el conflicto procesal, o*

honorários dos peritos, bem como as despesas de publicação de anúncios jurídicos em jornais. Compreende, também, a dispensa do pagamento da taxa de justiça correspondente à interposição de alguns recursos e uma redução de 80% (que pode ser total) das taxas para obtenção de certidões oficiais que sejam requeridas pelo juiz.

O beneficiário do apoio deve, se a sua situação económica melhorar¹⁷⁰ durante os três anos posteriores à conclusão da causa, reembolsar as despesas pagas pelo Estado (incluindo as relativas ao pagamento das despesas da contraparte no caso de perda da ação). Também deverá haver reembolso ao Estado no caso de o beneficiário ter ganho a ação e, por tal facto, ter sido ressarcido.

Compete à Ordem dos Advogados nomear o defensor oficioso, de acordo com o turno de escalas. Os advogados inscrevem-se voluntariamente e indicam qual a sua especialização. É requerido que tenham uma experiência mínima de três anos (todos estes requisitos valem para os solicitadores). No caso de ter sido expressamente requerido no pedido, o beneficiário pode escolher o seu advogado fora da lista de profissionais inscritos e apenas os advogados inscritos para causas de natureza penal é que têm a possibilidade de recusar. O Estado outorga uma subvenção às ordens dos advogados e dos solicitadores, que cobre, principalmente, os seus honorários, sendo estes remunerados de acordo com uma tabela e que especifica a remuneração de

analizar la viabilidad de la pretensión. 2. Asistencia de abogado al detenido o preso que no lo hubiera designado, para cualquier diligencia policial que no sea consecuencia de un procedimiento penal en curso o en su primera comparecencia ante un órgano jurisdiccional, o cuando ésta se lleve a cabo por medio de auxilio judicial y el detenido o preso no hubiere designado Letrado en el lugar donde se preste. 3. Defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en el procedimiento judicial, cuando la intervención de estos profesionales sea legalmente preceptiva o, cuando no siéndolo, sea expresamente requerida por el Juzgado o Tribunal mediante auto motivado para garantizar la igualdad de las partes en el proceso. 4. Inserción gratuita de anuncios o edictos, en el curso del proceso, que preceptivamente deban publicarse en periódicos oficiales. 5. Exención del pago de depósitos necesarios para la interposición de recursos. 6. Asistencia pericial gratuita en el proceso a cargo del personal técnico adscrito a los órganos jurisdiccionales, o, en su defecto, a cargo de funcionarios, organismos o servicios técnicos dependientes de las Administraciones públicas. Excepcionalmente y cuando por inexistencia de técnicos en la materia de que se trate, no fuere posible la asistencia pericial de peritos dependientes de los órganos jurisdiccionales o de las Administraciones públicas, ésta se llevará a cabo, si el Juez o el Tribunal lo estima pertinente, en resolución motivada, a cargo de peritos designados de acuerdo a lo que se establece en las leyes procesales, entre los técnicos privados que correspondan. 7. Obtención gratuita de copias, testimonios, instrumentos y actas notariales, en los términos previstos en el artículo 130 del Reglamento Notarial. 8. Reducción del 80 % de los derechos arancelarios que correspondan por el otorgamiento de escrituras públicas y por la obtención de copias y testimonios notariales no contemplados en el número anterior, cuando tengan relación directa con el proceso y sean requeridos por el órgano judicial en el curso del mismo, o sirvan para la fundamentación de la pretensión del beneficiario de la justicia gratuita. 9. Reducción del 80 % de los derechos arancelarios que correspondan por la obtención de notas, certificaciones, anotaciones, asientos e inscripciones en los Registros de la Propiedad y Mercantil, cuando tengan relación directa con el proceso y sean requeridos por el órgano judicial en el curso del mismo, o sirvan para la fundamentación de la pretensión del beneficiario de la justicia gratuita. 10. Los derechos arancelarios a que se refieren los apartados 8 y 9 de este artículo no se percibirán cuando el interesado acredite ingresos por debajo del salario mínimo interprofesional.

¹⁷⁰ O que sucederá se os rendimentos auferidos ultrapassarem o dobro do salário mínimo.

acordo com o tipo de serviços prestados (recebem 70% no momento da nomeação e o restante no final da causa). É, ainda, paga uma cifra a cada ordem de acordo com o número de dossiers tratados, que serve de indemnização pela gestão.

Outros serviços complementares

Existem ainda os serviços de apoio a vítimas de crimes violentos e contra a liberdade sexual que funcionam na dependência do Ministério da Justiça ou das comunidades autónomas, determinando o apoio económico e/ou psicológico e social, consoante os casos analisados. Como as comunidades autónomas têm poder de iniciativa, podem incluir outros serviços que facilitem o acesso ao direito e à justiça.

As entidades públicas, dependentes do Estado, podem recorrer ao serviço de advocacia do Estado, que funciona junto dos vários níveis de tribunais nacionais e internacionais.

Holanda¹⁷¹

Origens

Na Holanda existe uma longa tradição de assistência judiciária, de que são corolários os artigos 17.º e 18.º da Constituição Holandesa¹⁷² que consagram os princípios do acesso à justiça para todos os cidadãos e do direito a representação em tribunal.

O primeiro diploma a regular o apoio judiciário surgiu no final da década de 1950, em 1957 (*Wet Rechtsbijstand aan Onen Minvermogenden*), quando a profissão forense aceitou a obrigação de prestar consulta jurídica e de representar em juízo pessoas com escassos recursos económicos. Por estes serviços o Estado assegurava o pagamento de um honorário reduzido, que seria depois equilibrado com uma modesta contribuição por parte dos clientes.

¹⁷¹ A informação referente modelo holandês foi retirada das seguintes fontes: 1. Relatório da *Commission de Réforme de L'Accès au Droit et à la Justice* (2001); 2. *Annual Report*, Netherlands Bar Association (2007); 3. *The court system in the Netherlands*, Justitie (2007); 4. Van den Biggelaar, PJM (s/d), "The value-added of a good gateway to the legal aid system"; 5. do sítio da Internet http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_net_pt.htm; 6. do sítio da Internet do Ministério da Justiça, <http://www.justitie.nl>; 7. do sítio da Internet http://www.rvr.org/nl/about_rvr; 8. Ohm, Frans (2005), "Reforming primary legal aid in the Netherlands", Paper apresentado no 2nd European Forum on Access to Justice (cf. http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102839); 9. Senado Francês (2004), *L'aide juridique. Série Législation Compare. Les Documents de Travail du Sénat*, n.º LC 137. In <http://www.senat.fr/lc/lc137/lc137.html> (Janeiro de 2008); 10. Legal Aid Board (2009), *Legal Aid in the Netherlands*.

¹⁷² Na tradução inglesa fornecida por Van den Biggelaar – **Artigo 17.º**: 'No one may be prevented against his will from being heard by the courts to which he is entitled to apply under the law'; **Artigo 18.º**: '1. Everyone may be legally represented in legal and administrative proceedings. 2. Rules concerning the granting of legal aid to persons of limited means shall be laid down by Act of Parliament'.

Em 1969 abriu a primeira clínica jurídica, gerida por estudantes de direito e que fornecia informação jurídica e aconselhamento. Alguns anos depois, em 1975, abriu o primeiro centro de aconselhamento e apoio jurídico; e em 1978 o direito de acesso ao direito foi constitucionalmente consagrado (nos artigos 17.º e 18.º, como já mencionámos). A partir desta data abriram outros centros de aconselhamento e apoio jurídico, mas em breve este sistema entrou em colapso, uma vez que era uma única entidade que era competente para dar o aconselhamento e, ao mesmo tempo, avaliar os pedidos de apoio judiciário. Assim, e para dar cobro a esta situação, em 1994 foi publicado um novo diploma (*Wet op de Rechtsbijstand*), que veio implementar um novo sistema (veio, assim, substituir o diploma de 1957), o qual introduziu as comissões de apoio judiciário, havendo uma clara distinção entre as entidades que estavam responsáveis pela avaliação dos pedidos e pelo aconselhamento/consulta jurídicos. Para além disso, foram ainda introduzidos critérios de seleção dos advogados que se podiam inscrever como profissionais do sistema de apoio judiciário. Pode assim dizer-se que o diploma de 1994 tinha quatro objetivos específicos: a) garantir o acesso à justiça; b) garantir a existência de um número suficiente de profissionais afetos ao sistema; c) fazer uma melhor gestão dos custos; e d) modernizar a organização.

Em 2004 houve nova alteração ao sistema vigente, passando o aconselhamento e encaminhamento das situações a ser feito pelos *juridisch loket*, que vieram substituir os *bureaus voor rechtshulp*. Em 2005, passou a poder-se fazer o pedido de apoio judiciário também para a utilização do sistema de mediação (em 2006 foram financiados 2509 casos, 92% dos quais relativos a questões de família).

Em Outubro de 2008 o Ministério da Justiça Holandês – que é quem financia o sistema – propôs uma reforma do atual sistema de apoio judiciário, no sentido da sua modernização (que se prevê que seja implementada até 2012), tendo as últimas modificações legais entrado em vigor em Julho de 2009. Foi criado o Conselho de Apoio Judiciário (*Raad voor Rechtsbijstand*), sediado em Utreque, e instituídos conselhos locais em cada uma das cinco capitais de distrito. O Ministério da Justiça considera que uma administração central irá garantir um sistema mais eficiente e uma implementação uniforme. Pretende-se também, com a reforma do sistema, alargar o leque de medidas que possibilitam a resolução das questões jurídicas sem recurso a advogado ou, em última instância, sem ter de recorrer aos tribunais. Além disso, esta centralização permitirá, ainda, um corte nas despesas administrativas, organizacionais e

logísticas (pretende-se poupar, até 2015, um valor global de cerca de 73 milhões de euros, o que significa um corte de 12,5% do orçamento). Segundo os dados da CEPEJ, em 2002 foram gastos, em média, 617 euros por cada processo em que houve concessão de apoio judiciário; já em 2004 foi de quase o dobro, ou seja, 1102 euros, enquanto que em 2006 desceu para os 831 euros (correspondentes a 1024 euros em matéria penal e a 718 euros em matéria cível).

O sistema de apoio judiciário

O sistema de apoio judiciário é regulado, como se disse, pela Lei de 23 de Dezembro de 1993, entrada em vigor em Janeiro de 1994, nos termos da qual o apoio jurídico reveste duas formas: 1. o apoio judiciário, assegurado por advogados e mediadores inscritos¹⁷³ no Conselho de Apoio Judiciário, cujos honorários são pagos pelo Estado; e 2. o apoio no acesso ao direito, essencialmente fornecido através de entidades públicas, ou seja, os centros de aconselhamento jurídico (que atuam como *front-office* ou ajuda de primeira linha). Estes centros ou ‘guichets jurídicos’¹⁷⁴ (*juridisch loket*) foram criados no âmbito da reforma de 2004, estando encarregados de fornecer as prestações mais simples, enquanto as mais complicadas são entregues aos advogados, cujos honorários são pagos pelo Estado, como já se mencionou. Daí que este sistema seja visto como integrando um modelo misto: serviços públicos de primeira linha ou primeiro nível e serviços privados de segunda linha ou de segundo nível.

Os beneficiários

No sistema holandês, um litigante com recursos limitados¹⁷⁵ pode solicitar apoio judiciário subvencionado por fundos públicos, o que significa que as autoridades públicas assumem parte dos custos. Para decidir se uma pessoa pode receber apoio judiciário, o *juridisch loket* verifica os rendimentos¹⁷⁶ e o património do requerente e da

¹⁷³ Em 2008 estavam inscritos cerca de 7100 advogados, que lidaram com cerca de 420.000 casos. Para estar inscrito é necessário preencher uma série de requisitos estabelecidos pelo Conselho.

¹⁷⁴ Os guichets, compostos por juristas e advogados, são constituídos juridicamente como fundações, sendo financiados pelos Conselhos Regionais do Apoio Judiciário.

¹⁷⁵ O rendimento anual a considerar (valores de 2007) é de €12.367 (os rendimentos máximos para recorrer ao apoio judiciário são fixados legalmente e revistos anualmente). Abaixo deste limite estão 64% dos casais com, pelo menos, um filho; e 54% das famílias monoparentais com dois filhos. Também se encontram abaixo deste limiar 53% dos casais com 65 anos ou mais.

¹⁷⁶ É avaliada a declaração de rendimentos referente aos dois anos anteriores à data do pedido, pois esta é, normalmente, a última declaração disponível nas Finanças e que já foi validada por estes serviços. Pode, todavia, haver lugar a uma adaptação do ano de referência no caso de o rendimento do requerente ter sofrido um

sua família (os valores de referência diferem consoante a pessoa é solteira, casada/em união de facto, ou se estamos perante uma família monoparental¹⁷⁷). Independentemente do rendimento recebido, as pessoas que tenham um património superior a um determinado nível não podem requerer apoio judiciário (na avaliação do património não é considerada a casa de morada, a menos que tenha um valor superior ao que está tabelado na lei).

Pode, assim, contactar gratuitamente um dos 30 'guichets' jurídicos¹⁷⁸ (*juridische loketten*) para obter informações (incluindo sobre os modos alternativos de resolução de litígios, como a mediação), ser encaminhado para outros organismos, consultores jurídicos ou mediadores, ou solicitar a análise de uma questão jurídica e obter uma consulta breve. Para uma ajuda ulterior, a pessoa com recursos limitados pode também recorrer aos serviços de um advogado, ao qual paga em função dos seus rendimentos. O advogado também pode agir em nome do requerente, tanto a nível jurídico como em questões de outro tipo. Para esse efeito, o advogado deve solicitar em nome do requerente o apoio judiciário junto do *juridische loketten*, o qual comunica a sua decisão ao advogado e ao requerente.

Âmbito de aplicação

O apoio judiciário é concedido para processos relativos a interesses jurídicos que relevem da aplicação da legislação neerlandesa a pessoas singulares ou coletivas cujos recursos financeiros não ultrapassem um determinado rendimento líquido máximo, não sendo exigido qualquer requisito de idade ou de nacionalidade, mas como este apoio tem um carácter subsidiário, apenas pode ser concedido se o requerente não tiver outro meio de financiar o seu processo. Em determinados processos penais os litigantes com baixos rendimentos estão isentos do pagamento da contribuição.

O apoio judiciário pode ser total ou parcial. No caso de concessão de apoio parcial, os beneficiários devem contribuir para as despesas do processo, sendo o valor pago em função do rendimento líquido recebido. Quanto ao apoio total, este só é

decréscimo substancial relativamente à última declaração das Finanças (tem de se ter verificado uma diminuição de rendimento na ordem dos 15%).

¹⁷⁷ De acordo com os dados recolhidos no sítio on-line do Ministério da Justiça Holandês (www.justitie.nl), cerca de 40% da população holandesa está coberta pelo actual regime de apoio judiciário (dados de 2009).

¹⁷⁸ Estes guichets estão abertos a todas as pessoas, independentemente da idade ou da nacionalidade. A primeira consulta, com duração de trinta minutos, é gratuita para todos, sendo as seguintes reservadas às pessoas que preenchem as condições exigidas para obtenção do apoio judiciário.

concedido em casos particulares, pois a regra é a de que os beneficiários devem sempre pagar a contrapartida mencionada (não será assim nos casos de vítimas de crimes graves no quadro dos procedimentos relacionados com estas infrações; e no caso dos requerentes de asilo no quadro dos procedimentos conexos).

O apoio judiciário, todavia, apenas cobre os honorários do advogado. Os custos do processo, bem como outros custos, não estão incluídos, mas pode, porém, haver lugar a uma redução das custas judiciais em $\frac{3}{4}$ no caso de o beneficiário ter uma situação grave de insuficiência económica, mas esta redução apenas pode ocorrer em matéria cível. Os custos do processo podem ser recuperados junto da parte contrária. Mas se o beneficiário perder o processo e for condenado a pagar os custos da parte contrária, terá de os pagar, uma vez que estes não são reembolsados.

O apoio judiciário não é concedido em processos de baixo valor. Está igualmente excluída a concessão quando: a) o pedido é manifesta e totalmente infundado; b) o custo do apoio judiciário é desproporcionado em relação ao interesse que se visa obter com o processo; c) o pedido diz respeito a um processo penal que tem por objeto uma infração que será provavelmente sancionada com uma pena de multa de montante reduzido; d) o processo refere-se ao exercício de uma profissão independente (neste caso a lei dispõe que tais questões relevam do normal risco ligado à profissão) ou a uma atividade comercial (não com forma de pessoa coletiva), a menos que a continuação de tal profissão ou atividade dependa do resultado do processo ou a profissão ou atividade tenha terminado pelo menos um ano antes, o requerente seja ou tenha sido requerido num processo em primeira instância e o custo do apoio judiciário não possa ser pago de outro modo; e) o processo é da competência de um tribunal internacional ou de um órgão análogo que dispõe do seu próprio sistema de apoio judiciário, ou; f) o processo permite que as partes assumam a sua própria defesa, sem necessidade de recorrer a um advogado.

Os *juridische loketten* prestam os seguintes serviços:

- a) informação via telefone ou diretamente, no próprio centro;
- b) uma consulta de 30 minutos, gratuita, onde se avalia se se está perante um problema de natureza jurídica ou outro, quais as hipóteses de sucesso de uma causa a intentar, quais os possíveis custos e duração;

- c) uma consulta jurídica de 3 horas, mediante o pagamento de um montante reduzido, para tentar chegar a um acordo entre as partes sem necessidade de ir a tribunal;
- d) no caso de a questão não poder ser tratada junto do centro (os processos de família e de crime não cabem nas competências dos centros) ou se for necessário recorrer aos serviços de advogado, o próprio centro encaminha para um advogado.

Estes centros são muito acessíveis, não só em termos de proximidade geográfica, como ainda em termos de custos¹⁷⁹. Cada Centro tem cerca de 6 conselheiros e também pessoal administrativo, sendo que os conselheiros não são necessariamente profissionais forenses, podendo ser para-juristas ou mesmo não-juristas (o sistema holandês de educação superior já prevê um curso de direito cujo objetivo é o de formar conselheiros jurídicos para integrar os Centros e terem funções dentro do sistema de apoio judiciário). Permitem, também, fazer triagem de processos numa fase muito precoce, o que evita que os tribunais sejam colonizados por ações e minimiza os custos sociais e pessoais da litigação. Todos os centros (são 30 no total) estão ligados através de um sistema informático, o que permite que a nomeação de um advogado seja feita atendendo à matéria jurídica em causa, bem como à proveniência geográfica do cliente (a nomeação é comunicada informaticamente ao advogado, contendo informação sobre o cliente e sobre a questão jurídica e o tipo de informação que já foi prestado). Todos os centros são objeto de monitorização¹⁸⁰, tendo a obrigação de enviar relatórios mensais de atividade (número de pessoas atendidas, qual a forma de atendimento¹⁸¹, tempo disponibilizado para cada caso, quantos clientes foram encaminhados para um advogado). Os advogados também devem responder a questionários relativos aos serviços prestados.

¹⁷⁹ Para além da acessibilidade geográfica, o design espacial destes Centros é bastante convidativo, pelo que se parecem mais com uma loja do que com um gabinete. Dentro do espaço de cada Centro existe uma área aberta com zona de espera onde as pessoas podem consultar brochuras informativas e onde existem computadores à disposição dos utentes.

¹⁸⁰ Os inquéritos feitos aos utentes demonstram que existe um elevado nível de satisfação quanto aos serviços prestados, tendo obtido valores de satisfação entre os 7.3 e os 7.7 numa escala de 0 a 10.

¹⁸¹ Os dados de 2008 indicam que 58% das informações/atendimento foram dados via telefone, 23% no próprio centro, 13% através de consultas e 5% através de e-mail e de informação através do website. Estes valores correspondem a 644.653 contatos. Por sua vez, o tipo de matérias mais referenciado foi o seguinte (dados de 2008): contratos e direito do consumo (23%); direito do trabalho (19%); questões de família (16%); matérias de segurança social (8%); arrendamento (7%); direito penal (4%); questões de imigração (4%); matérias administrativas (2%); e outras questões de direito civil (15%).

Verifica-se ainda um grande incremento de sistemas de informação on-line, como é o caso da aplicação *Rechtwijzer* (ou *Roadmap to Justice*, em <http://geschillenboom.rvr.org/RvR/geschillenboom>) que foi criada pelo Conselho de Apoio Judiciário em cooperação com a Universidade de Tilburg e consiste num mapa que guia os usuários passo-a-passo, com base em opções já configuradas. Este sistema presta informação quanto às seguintes matérias: arrendamento, trabalho, consumo, direito administrativo e direito da família. Para além deste mapa, estão ainda a ser desenvolvidas as seguintes aplicações: Divórcio On-line, Responsabilidades Parentais On-line e Mediação On-line.

A par dos *juridische loketten* existem também prestadores privados de aconselhamento jurídico, como é o caso dos sindicatos e das associações de consumidores. Os advogados, em regra, também oferecem uma primeira consulta gratuita, de cerca de trinta minutos. E nota-se um cada vez maior número de pessoas que subscreve seguros de proteção jurídica.

Cada pessoa escolhe o seu próprio advogado, independentemente de satisfazer ou não as condições para beneficiar de apoio judiciário. Se necessitar de ajuda para encontrar um advogado pode dirigir-se também ao *Raad voor Rechtsbijstand* ou à *Orde van Advocaten* (Ordem dos Advogados).

Instrução do pedido

Normalmente, é o advogado que preenche o formulário do pedido de designação de advogado e se encarrega de todas as formalidades. É também a ele que o beneficiário deverá pagar a contribuição relativa ao apoio judiciário¹⁸². Se for solicitado apoio judiciário devem juntar-se imediatamente documentos comprovativos dos rendimentos e dos bens, bem como todos os documentos necessários relativamente ao processo. No caso de ser decidido positivamente e haver lugar à concessão, é emitido um certificado¹⁸³ que atesta essa situação e que determina qual o

¹⁸² Em 2009 o valor dessa contribuição variava entre os 98€ (requerentes casados ou solteiros com dependentes menores e com um rendimento até 23.400€/ano ou solteiros com rendimento de 16.800€/ano) e os 732€ (requerentes casados ou solteiros com dependentes menores e com um rendimento até 33.600€/ano ou solteiros com rendimento até 23.800€/ano).

¹⁸³ Em 2008 foram emitidos 422.530 certificados, tendo-se registado um aumento de emissões de cerca de 44% desde 2000, sendo que 39% destes certificados foi concedido em matérias penais e 24% em matérias relativas a direito da família. Foram ainda emitidos 15.294 certificados de apoio judiciário parcial (para consultas jurídicas até 3 horas) e 5.524 certificados para mediação. Em termos de caracterização dos requerentes a quem foi concedido apoio judiciário, verifica-se o seguinte: predominância de indivíduos do sexo masculino, com idades entre os 25 e os 40 anos; jovens/estudantes, trabalhadores e reformados estão sub-representados, enquanto que beneficiários de subsídios sociais e desempregados estão sobre-representados (os requerentes desempregados constituem 66% do

montante que o cliente tem a pagar. Quando o processo termina, o advogado tem de juntar esse certificado ao processo, de modo a ser pago pelo Conselho de Apoio Judiciário (o pagamento dos advogados não é feito por hora de trabalho, mas sim por tipo específico de processo¹⁸⁴).

No caso de o apoio judiciário ser recusado, o requerente pode contestar a decisão junto do *juridische loket* da sua zona. Pode recorrer da decisão adotada em resposta à sua reclamação para o tribunal administrativo do distrito desse Gabinete. As vias de recurso e os respetivos prazos são mencionados no próprio texto da decisão ou na carta de acompanhamento.

O apoio judiciário pode ser retirado se a concessão se tiver baseado em informações falsas ou incompletas, se o beneficiário não pagar a contribuição devida ou outras despesas que lhe incumbam, se a sua situação económica tiver sofrido melhorias notórias ou se uma decisão de apoio judiciário já cobre o interesse jurídico do beneficiário no processo em causa.

Itália¹⁸⁵

Origens

Nos termos do artigo 24.º da Constituição Italiana¹⁸⁶, todas as pessoas economicamente desfavorecidas deverão ter acesso a meios que lhes permitam ir a tribunal, seja na qualidade de autor, seja na de réu. Porém, e até há muito pouco tempo atrás, estas pessoas apenas tinham acesso ao sistema de *gratuito patrocinio*, que era um regime herdado do século XIX e que consistia em os advogados estarem obrigados ao dever de defesa gratuito. Verifica-se, por outro lado, segundo alguns

total); verifica-se também um maior número de requerentes cujo estado civil é o de divorciado, havendo um grande número de requerentes proveniente de famílias monoparentais; constata-se ainda que a maioria dos requerentes é imigrante de países de Leste; e, finalmente, a grande maioria habita em cidades com mais de 250.000 habitantes.

¹⁸⁴ Por exemplo, em processos de divórcio estão fixadas 10 horas de trabalho, sendo que o valor-índice de cada hora de trabalho é de 110€ (valores de 2008).

¹⁸⁵ Para elaboração deste ponto foram consultadas as seguintes fontes: 1. o sítio da Internet do Ministério da Justiça, in http://www.giustizia.it/servizi_cittadino/patrocinio_stato.htm; 2. Varano, Vincenzo; De Luca, Alessandra (2007), "Access to justice in Italy". In *Global Jurist*, vol. 7 (1); 3. o sítio da Internet http://www.giudicedipace.it/programma/readarticle.php?article_id=2; 4. Ministério da Justiça Italiano (2005), *Relazione sull'applicazione della nuova normativa sul patrocinio a spese dello Stato*, in <http://www.giustizia.it/newsonline/data/multimedia/1033.pdf> (acedido em Março de 2009); 5. o sítio da Internet http://ec.europa.eu/civiljustice/case_to_court/case_to_court_ita_pt.htm; 6. Chiarloni, Sergio (1999), "A comparative perspective on the crisis of civil justice and on its possible remedies", in <http://www.jus.unitn.it/cardoza/Review/Civilprocedure/chiarloni99A.html>.

¹⁸⁶ Artigo 24.º: Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione. La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

autores, que em Itália a atenção pelo tema do acesso ao direito e à justiça tem-se reduzido ao longo dos tempos.

O primeiro sistema público de apoio judiciário – *patrocinio a spese dello stato* – foi criado em 1973, pela Lei n.º 533/1973, de 11 de Agosto, mas cujo âmbito de aplicação se restringia aos processos laborais, processos em matéria de responsabilidade civil dos magistrados e em conflitos relativos a matéria de segurança e previdência social. Todavia, era raramente aplicado, acabando por cair em desuso, sobretudo por duas ordens de razões: em primeiro lugar, porque o limiar de rendimento a considerar era muito baixo e nunca foi ajustado à inflação; em segundo lugar, porque os sindicatos sempre se mostraram mais efetivos como fonte de assistência e aconselhamento, sobretudo em relação aos seus associados. Para além disso, e segundo Varano e De Luca (2007) os sindicatos “desencorajavam”, tendencialmente, o uso de sistemas diferentes, como forma de manterem o seu poder.

Só em 1990 é que foi criado um sistema de apoio judiciário em matéria criminal, como consequência da reforma da lei de processo penal que introduziu um modelo adversarial. Assim, até 2001 (data em que houve uma alteração ao sistema) vigoravam dois normativos gerais sobre esta matéria: o apoio judiciário em matéria penal, disciplinado pela Lei n.º 217/1990, de 30 de Julho, e o instituto do patrocínio gratuito, regulamentado pelo Decreto n.º 3282, de 30 de Dezembro de 1923. Os traços gerais deste sistema eram os seguintes: 1. o requerente devia apresentar um pedido escrito a uma comissão criada para o efeito, em que expunha as razões de facto e de direito do pedido, e respetivas provas; 2. a comissão devia não só avaliar a condição financeira do requerente, como ainda se a causa que dava origem ao pedido de apoio judiciário era viável juridicamente; 3. em caso de admissão do pedido, a dita comissão nomeava um advogado que assumia o patrocínio da causa, e que era pago apenas no caso de o processo ser decidido a favor do requerente/beneficiário do apoio judiciário e de a contraparte ser condenada ao pagamento das custas judiciais e demais despesas do processo. O que acontecia a maior parte das vezes é que os beneficiários do apoio judiciário eram representados por advogados inexperientes e pouco motivados, que não davam a devida atenção aos representados.

Em 2001 o sistema alargou o âmbito de aplicação, contemplando também as matérias cíveis, administrativa, fiscal e tributária. Antes de o sistema entrar em vigor, foram reunidas todas as normas num texto único – *Testo unico delle spese di Giustizia*

(Lei n.º 115/2002, de 30 de Maio), que já foram objeto de algumas alterações, introduzidas pela Lei n.º 25/2005, de 24 de Fevereiro. O Decreto Legislativo n.º 116/2005, de 1 de Julho, fez a transposição da Diretiva Europeia relativa ao acesso à justiça nos conflitos transfronteiriços e adotou alguns provimentos em matéria ambiental. Para De Luca, o legislador italiano, ao implementar a Diretiva relativa aos litígios transfronteiriços, não aproveitou a oportunidade para alterar os standards estabelecidos na lei, tal como introduzir a consulta jurídica prévia ou a modalidade de apoio jurídico parcial.

Apesar de não haverem dados estatísticos fiáveis sobre o uso deste sistema, sabe-se que é maioritariamente usado em processos que envolvem conflitos de direito da família. De Luca considera ser razoável prever que este regime não produzirá grande impacto no acesso à justiça. Para além disso, o Estado não pretende despende mais dinheiro neste sector.

Âmbito de aplicação

Como se referiu, as despesas judiciais e a proteção jurídica a cargo do Estado (*Patrocinio a spese dello Stato*) são reguladas pelo Decreto do Presidente da República n.º 115, de 30 de Maio de 2002 (publicado no Jornal Oficial Italiano n.º 139 de 2002), que constitui o texto único (T.U.) em matéria de despesas judiciais. O T.U. n.º 115/2002 corresponde à Lei n.º 134/2001, que veio modificar a Lei n.º 217/1990, de 30 de Julho.

Com o Decreto Presidencial n.º 115/2002¹⁸⁷ as normas relativas à matéria do apoio judiciário foram reunidas num texto único. A Parte III do Texto Único está dividida em IV Títulos: Título I. parte geral; Título II e III. Processo penal; Título IV. Normas específicas aplicáveis ao processo civil, administrativo, fiscal e tributário.

O âmbito de aplicação deste regime é amplo, já que se aplica em todos os tribunais e para quase todos os tipos de processos (artigo 74.º)¹⁸⁸ e em todas as fases

¹⁸⁷ Cf. http://www.giustizia.it/cassazione/leggi/dpr115_02.html#Art.%201.

¹⁸⁸ **Artigo 74.º:** *Istituzione del patrocinio. 1. È assicurato il patrocinio nel processo penale per la difesa del cittadino non abbiente, indagato, imputato, condannato, persona offesa da reato, danneggiato che intenda costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria. 2. E', altresì, assicurato il patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, per la difesa del cittadino non abbiente quando le sue ragioni risultino non manifestamente infondate.*

processuais (artigos 75.º, número 1, e 78.º, número 1)¹⁸⁹. Estão excluídos do seu âmbito de aplicação os processos indicados no artigo 121.^{o190}.

A proteção jurídica no sistema jurídico italiano inclui a isenção do pagamento de algumas despesas e o adiantamento de outras por parte do Estado (artigo 131.º)¹⁹¹. Devido ao benefício desta proteção, o interessado não tem que pagar a taxa única, o montante das despesas fixas de notificação solicitado pela administração, certas taxas (de registo, hipotecárias e cadastrais) e os direitos de cópia. Pelo que competirá ao Estado antecipar: a) os honorários e as despesas do advogado; b) as ajudas de custo e despesas de viagem dos magistrados, funcionários e oficiais de justiça para realização de atos fora da sede do tribunal onde o processo corre os seus termos; c) as indemnizações e despesas de viagem das testemunhas, auxiliares do juiz e consultores técnicos das partes, bem como as despesas incorridas por estes últimos para cumprir a sua missão; d) as despesas de publicação legal das medidas adotadas pelo juiz; e) as despesas para as notificações solicitadas pela administração¹⁹².

¹⁸⁹ **Artigo 75.º:** *Ambito di applicabilità. 1. L'ammissione al patrocinio è valida per ogni grado e per ogni fase del processo e per tutte le eventuali procedure, derivate ed accidentali, comunque connesse. Artigo 78.º:* *Istanza per l'ammissione. 1. L'interessato che si trova nelle condizioni indicate nell'articolo 76 può chiedere di essere ammesso al patrocinio in ogni stato e grado del processo.*

¹⁹⁰ **Artigo 121.º:** *Esclusione dal patrocinio. 1. L'ammissione al patrocinio è esclusa nelle cause per cessione di crediti e ragioni altrui, ad eccezione del caso in cui la cessione appare indubbiamente fatta in pagamento di crediti o ragioni preesistenti.*

¹⁹¹ **Artigo 131.º:** *Effetti dell'ammissione al patrocinio. 1. Per effetto dell'ammissione al patrocinio e relativamente alle spese a carico della parte ammessa, alcune sono prenotate a debito, altre sono anticipate dall'erario. 2. Sono spese prenotate a debito: a. il contributo unificato nel processo civile e amministrativo; b. l'imposta di bollo, ai sensi dell'articolo 17, decreto del Presidente della Repubblica ottobre 1972, n. 642, nel processo contabile e tributario; c. le spese forfettizzate per le notificazioni a richiesta d'ufficio nel processo civile; d. l'imposta di registro ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lettere a) e b), decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, nel processo civile e amministrativo; e. l'imposta ipotecaria e catastale ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera e), decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347; f. i diritti di copia. 2. Gli onorari dovuti al consulente tecnico di parte e all'ausiliario del magistrato, sono prenotati a debito, a domanda, anche nel caso di transazione della lite, se non è possibile la ripetizione dalla parte a carico della quale sono poste le spese processuali, o dalla stessa parte ammessa, per vittoria della causa o per revoca dell'ammissione. Lo stesso trattamento si applica agli onorari di notaio per lo svolgimento di funzioni ad essi demandate dal magistrato nei casi previsti dalla legge e all'indennità di custodia del bene sottoposto a sequestro. 3. Sono spese anticipate dall'erario: a. gli onorari e le spese dovuti al difensore; b. le indennità e le spese di viaggio spettanti ai magistrati, agli appartenenti agli uffici e agli ufficiali giudiziari per le trasferte relative al compimento di atti del processo fuori dalla sede in cui si svolge, nel processo civile; c. le indennità e le spese di viaggio spettanti a testimoni, a notai, a consulenti tecnici di parte e ausiliari del magistrato, nonché le spese sostenute per l'adempimento dell'incarico da parte di questi ultimi; d. le spese per gli strumenti di pubblicità legale dei provvedimenti del magistrato nel processo civile; e. le spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta nel processo civile; f. le spese per le notificazioni a richiesta d'ufficio. 4. Sono prenotati a debito o anticipati ai sensi dell'articolo 33, i diritti e le indennità di trasferta o le spese di spedizione degli ufficiali giudiziari per le notificazioni e gli atti di esecuzione a richiesta di parte.*

¹⁹² Se não recuperar os montantes junto da parte vencida, o Estado pode exercer o direito de reembolso e pode dirigir-se à parte beneficiária da protecção quando a mesma, por ter ganho a causa ou na sequência da composição do litígio, tenha conseguido pelo menos o sêxtuplo das despesas ou em caso de renúncia aos atos ou de extinção da instância.

Pelo contrário, são excluídas as despesas de consultoria extrajudiciária. Os beneficiários de apoio judiciário podem nomear um advogado inscrito nas listas¹⁹³ de advogados¹⁹⁴ encarregados do apoio judiciário, existentes nos Conselhos da Ordem (*Consigli della Ordine degli Avvocati*) correspondentes ao Tribunal competente. Podem, também, designar um consultor técnico nos casos previstos pela lei. O advogado, os auxiliares do juiz e os consultores técnicos das partes não podem pedir ou obter do beneficiário do apoio pagamentos ou reembolsos para além dos previstos pela lei. Qualquer pacto contrário é nulo e a violação da proibição em questão constitui uma falta disciplinar grave.

Se durante o processo se verificarem alterações dos rendimentos pertinentes para efeitos de benefício do apoio judiciário, o juiz competente revoga a decisão de concessão do benefício. O apoio pode igualmente ser revogado em qualquer altura pelo juiz competente, se se verificar que não estão preenchidas as condições necessárias para beneficiar do mesmo ou se o interessado agiu ou se defendeu em justiça de má-fé ou cometeu uma falta grave. A revogação tem efeito a contar da data em que se verifica a alteração dos rendimentos, enquanto nos outros casos tem efeito retroativo e implica a recuperação dos montantes a cargo do Estado. Se tiverem sido feitas falsas declarações quanto ao montante dos rendimentos auferidos, está prevista a pena de um a cinco anos de prisão e aplicação de uma multa (cujo valor mínimo pode ser de 309,87 euros e o valor máximo de 1.549,37 euros). A pena é agravada se as falsas declarações permitiram a obtenção ou a manutenção do apoio.

Beneficiários

Pode beneficiar de apoio concedido pelo Estado qualquer titular de um rendimento tributável para efeitos de imposto geral sobre o rendimento, com base na

¹⁹³ A lista dos advogados encarregados do apoio judiciário é constituída por profissionais que apresentam um pedido para o efeito e que preenchem as condições necessárias em matéria de defesa. A inscrição na lista é examinada pelo Conselho da Ordem tendo em conta as aptidões, a experiência profissional de pelo menos seis anos de actividade e a ausência de sanções disciplinares. A inclusão na lista é revogável a qualquer momento, renovável anualmente e tornada pública em todos os gabinetes judiciais.

¹⁹⁴ Este limite de a escolha do defensor apenas se poder fazer dentre os que estão inscritos na lista tem sido alvo de inúmeros críticas, quer por parte dos advogados, que por parte dos magistrados, que consideraram, inclusivamente, que se podia estar perante um acto inconstitucional. O Tribunal Constitucional (TC) pronunciou-se sobre o assunto, através do Acórdão n.º 371, de 23 de Dezembro de 2003, tendo declarado que a questão da ilegitimidade era manifestamente infundada, dado que a intenção do legislador ordinário tinha sido a de assegurar a qualidade máxima e a dignidade da prestação do serviço. Para além disso, o TC considerou ainda que, mesmo estando cingida aos advogados inscritos na lista, há sempre uma ampla faculdade de escolha. Em 2005, foi introduzida uma pequena alteração ao artigo Lei (artigo 80.º TU), admitindo-se agora que a escolha do advogado pode ser feita também dentre os advogados inscritos em listas de outros distritos.

última declaração, não superior a 9.723,84 euros¹⁹⁵ (artigo 76.º)¹⁹⁶. Se o interessado coabitar com o cônjuge ou com outros familiares, os rendimentos são constituídos pela soma dos rendimentos obtidos por cada membro do agregado familiar, incluindo o requerente. Contudo, esta situação não se verificará quando o objeto da ação forem direitos da personalidade ou quando haja conflito de interesses entre o requerente e os outros membros do agregado familiar. Nestas duas situações, portanto, só será tido em conta o rendimento pessoal do requerente. É de notar que o tratamento previsto para os cidadãos italianos é assegurado também para os estrangeiros e apátridas legalmente residentes em território nacional à data em que surge a relação ou os factos que dão origem ao processo a instaurar. Também podem ser beneficiários os organismos ou associações sem fins lucrativos e que não exerçam atividades económicas.

Instrução do pedido

Não existem formulários predefinidos, pelo que o pedido pode ser transmitido por fax ou por via eletrónica, desde que se respeitem as formalidades em matéria de prova. Para beneficiar do apoio em qualquer fase do processo e, para ser admissível, o pedido (artigo 79.º)¹⁹⁷ deve ser assinado¹⁹⁸ e deve conter, sob pena de inadmissibilidade, as indicações de facto e de direito que permitam apreciar se as

¹⁹⁵ Os limites máximos de rendimentos são actualizados de dois em dois anos por decreto do Ministério da Justiça, com base na variação do índice ISTAT dos preços no consumidor. Cf. http://www.giustizia.it/servizi_cittadino/patrocinio_stato.htm (acedido em Fevereiro de 2009).

¹⁹⁶ **Artigo 76.º:** *Condizioni per l'ammissione. 1. Può essere ammesso al patrocinio chi è titolare di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a euro 9.296,22. 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 92, se l'interessato convive con il coniuge o con altri familiari, il reddito è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso l'istante. 3. Ai fini della determinazione dei limiti di reddito, si tiene conto anche dei redditi che per legge sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) o che sono soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, ovvero ad imposta sostitutiva. 4. Si tiene conto del solo reddito personale quando sono oggetto della causa diritti della personalità, ovvero nei processi in cui gli interessi del richiedente sono in conflitto con quelli degli altri componenti il nucleo familiare con lui conviventi.*

¹⁹⁷ **Artigo 79.º:** *Contenuto dell'istanza. 1. L'istanza è redatta in carta semplice e, a pena di inammissibilità, contiene: a. la richiesta di ammissione al patrocinio e l'indicazione del processo cui si riferisce, se già pendente; b. le generalità dell'interessato e dei componenti la famiglia anagrafica, unitamente ai rispettivi codici fiscali; c. una dichiarazione sostitutiva di certificazione da parte dell'interessato, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, lettera o), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, con specifica determinazione del reddito complessivo valutabile a tali fini, determinato secondo le modalità indicate nell'articolo 76; d. l'impegno a comunicare, fino a che il processo non sia definito, le variazioni rilevanti dei limiti di reddito, verificatesi nell'anno precedente, entro trenta giorni dalla scadenza del termine di un anno, dalla data di presentazione dell'istanza o della eventuale precedente comunicazione di variazione. 2. Per i redditi prodotti all'estero, il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea correda l'istanza con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato. 3. Gli interessati, se il giudice procedente o il consiglio dell'ordine degli avvocati competente a provvedere in via anticipata lo richiedono, sono tenuti, a pena di inammissibilità dell'istanza, a produrre la documentazione necessaria ad accertare la veridicità di quanto in essa indicato.*

¹⁹⁸ A assinatura é autenticada pelo advogado ou de acordo com as modalidades previstas no artigo 38.º do DPR n.º 445 de 2000 (a assinatura deve realizar-se na presença de um funcionário do gabinete, mas o pedido pode igualmente ser apresentado juntamente com uma fotocópia não autenticada de um documento de identidade do signatário).

pretensões que o interessado pretende invocar não são manifestamente infundadas, indicando especificamente as provas que tenciona apresentar. Deve ser apresentado em folha simples e, para ser admissível, conter os seguintes elementos:

- a) o pedido de apoio e a indicação do processo a que se refere, se já instaurado;
- b) a identidade do interessado e dos membros da família, bem como o seu número de contribuinte;
- c) declaração comprovativa das condições de rendimento previstas para beneficiar do apoio, indicando especificamente o rendimento global a apreciar para o efeito¹⁹⁹;
- d) o compromisso de comunicar, enquanto o processo estiver pendente, as alterações relevantes de rendimento verificadas no ano precedente, no prazo de 30 dias subsequentes ao termo do prazo de um ano após a apresentação do pedido ou da eventual comunicação de alterações precedente;
- e) os dados relativos à contraparte (identificação e morada).

O pedido de apoio judiciário deve ser apresentado unicamente pelo interessado ou pelo seu advogado, ou ser enviado por carta registada, junto do Conselho da Ordem dos Advogados (artigo 124.º)²⁰⁰ da sede do tribunal perante o qual corre o processo ou, se o processo não estiver pendente, da sede do tribunal competente para conhecer do processo quanto ao mérito da questão. O prazo fixado para a decisão é de 10 dias, sendo transmitida ao interessado e ao juiz do processo uma cópia do ato mediante o qual o Conselho da Ordem decidiu admitir, rejeitar ou declarar o pedido inadmissível.

Em matéria penal

Em matéria penal o processo é semelhante. O requerente (cidadão italiano, estrangeiro ou apátrida com residência no território italiano) tem de demonstrar ter um rendimento tributável não superior a 9.723,84 euros²⁰¹, com base na última

¹⁹⁹ No que diz respeito aos rendimentos auferidos no estrangeiro, os nacionais de países terceiros devem juntar ao pedido um certificado emitido pela autoridade consular competente que confirme as suas informações.

²⁰⁰ **Artigo 124.º:** *Organo competente a ricevere l'istanza. 1. L'istanza è presentata esclusivamente dall'interessato o dal difensore, ovvero inviata, a mezzo raccomandata, al consiglio dell'ordine degli avvocati. 2. Il consiglio dell'ordine competente è quello del luogo in cui ha sede il magistrato davanti al quale pende il processo, ovvero, se il processo non pende, quello del luogo in cui ha sede il magistrato competente a conoscere del merito. Se procede la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, ovvero le sezioni riunite o le sezioni giurisdizionali centrali presso la Corte dei conti, il consiglio dell'ordine competente è quello del luogo ove ha sede il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato.*

²⁰¹ Se o requerente for estrangeiro (de um país não membro da União Europeia), a declaração de rendimentos deve ser certificada pela autoridade consular competente.

declaração. Todavia, o limite de rendimento de cada membro do agregado familiar pode ser elevado em 1.032,91 euros (artigo 92.º)²⁰².

O pedido (que deve conter os mesmos elementos referidos em matéria cível) pode ser feito em qualquer fase do processo e abrange os processos conexos (artigo 93.º)²⁰³. Deve ser dirigido ao juiz da causa²⁰⁴ e pode ser apresentado pelo mandatário em sede de audiência. No caso de arguido detido, o requerimento pode ser apresentado ao diretor do estabelecimento prisional; se o arguido estiver em prisão domiciliária ou sob medida de segurança, junto do oficial de polícia judiciária – estas entidades assegurarão que o mesmo será transmitido ao juiz da causa.

Após a entrega do requerimento, o juiz tem 10 dias para decidir, podendo declarar a inadmissibilidade do pedido, admitir ou rejeitar o pedido. Esta decisão – que deve ser fundamentada – é notificada ao requerente. No caso de admissão, o beneficiário tem ao seu dispor as mesmas modalidades que em matéria cível. No caso de haver rejeição, o requerente pode apresentar recurso junto do presidente do Tribunal no prazo de vinte dias após a notificação da decisão.

No caso de uma ação cível no âmbito de um processo penal, deve ser feita referência ao artigo 108º do T.U. no que se refere às despesas do processo. A admissão ao benefício do apoio judiciário tem, contudo, efeitos substancialmente idênticos aos previstos pelas disposições gerais.

A diferença fundamental entre o apoio judiciário em processo penal e o apoio judiciário nos outros tipos de processos prende-se com o seguinte: enquanto em processo penal o único requisito a ter em conta é a situação económica do requerente, nos outros tipos processuais é necessário avaliar ainda se a ação que está na origem do pedido de apoio judiciário não é manifestamente infundada.

Outros meios de acesso

²⁰² **Artigo 92.º:** *Elevazione dei limiti di reddito per l'ammissione. 1. Se l'interessato all'ammissione al patrocinio convive con il coniuge o con altri familiari, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 76, comma 2, ma i limiti di reddito indicati dall'articolo 76, comma 1, sono elevati di euro 1.032,91 per ognuno dei familiari conviventi.*

²⁰³ **Artigo 93.º:** *Presentazione dell'istanza al magistrato competente. 1. L'istanza è presentata esclusivamente dall'interessato o dal difensore, ovvero inviata, a mezzo raccomandata, all'ufficio del magistrato innanzi al quale pende il processo. Se procede la Corte di cassazione, l'istanza è presentata all'ufficio del magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. 2. L'istanza può essere presentata dal difensore direttamente in udienza. 3. Per il richiedente detenuto, internato in un istituto, in stato di arresto o di detenzione domiciliare, ovvero custodito in un luogo di cura, si applica l'articolo 123 del codice di procedura penale. Il direttore o l'ufficiale di polizia giudiziaria che hanno ricevuto l'istanza, ai sensi dell'articolo 123 del codice di procedura penale, la presentano o inviano, a mezzo raccomandata, all'ufficio del magistrato davanti al quale pende il processo.*

²⁰⁴ Se o processo se encontrar em fase de inquérito, deve ser apresentado na secretaria de Giudizio delle Indagine Preliminari; em fase de instrução, junto da secretaria do tribunal de instrução; em fase de recurso, junto da secretaria da Corte di Cassazione.

Não existem grandes alternativas no que toca o financiamento dos custos do processo. O seguro de proteção jurídica já existe há muito tempo, todavia não se encontra disseminado, talvez porque os custos da litigação não são considerados elevados em Itália. Por outro lado, também não existe em Itália uma tradição de advocacia *pro bono* e a contribuição das associações religiosas ou de caridade é quase nula. Existe, todavia, e já desde há muito tempo, um grande envolvimento por parte dos sindicatos, que oferecem serviços jurídicos aos seus associados. Mais recentemente, têm surgido associações de consumidores e associações de inquilinos, que também fornecem serviços jurídicos aos seus membros. Contudo, a grande maioria das pessoas costuma contactar diretamente com o mercado advocatício, pelo que são os advogados o primeiro elemento do sistema de acesso à justiça em Itália.

Quanto ao uso de meios de resolução alternativa de litígios, estes não estão muito disseminados em Itália, uma vez que a ênfase continua a ser colocada sobre o juiz e os tribunais. Apesar disso, a arbitragem encontra-se bastante consolidada no ordenamento jurídico italiano e é sobretudo utilizada nos conflitos de natureza comercial, entre empresas, uma vez que é um meio eficiente, célere e discreto. Porém, o seu uso não é quantificável, uma vez que não faz parte das estatísticas da justiça.

Com a Lei n.º 374/1990, de 21 de Novembro, foi criada a figura do *Giudice di Pace*, criando este diploma 4700 juizes de paz (esta figura veio substituir o anterior *Giudice Conciliatore*), que são uma magistratura honorária. Os cargos são ocupados por um período de 4 anos, que pode ser renovado uma vez e não se pode exercer outra função durante este período. Para se poder ser juiz de paz é necessário ser licenciado em direito e ter como idade mínima 30 anos. O juiz de paz tem competência em matéria cível (para ações que visam bens móveis, de valor até 2.582,28 euros; e nos processos relativos a veículos motores ou náuticos, de valor não superior a 15.493,71 euros) e penal, bem como em matéria administrativa. Das suas decisões pode haver recurso para os tribunais ordinários. Desde a sua criação que se estima que os juizes de paz tenham conseguido descongestionar o trabalho dos tribunais em cerca de um terço da sua pendência. Todavia, os juizes de paz arriscam-se a ser vítimas do seu próprio sucesso, na medida em que se verifica um aumento substancial dos processos pendentes, o que se traduz em morosidade.

Anexo 3 – Lista com o mapeamento das entidades existentes no Reino Unido

- **GENERAL AND SECTORAL ADVISORY AND INTERMEDIARY BODIES:**

- **GENERAL ADVICE PROVIDERS**

- Citizens Advice Bureau
- National Mediation Helpline
- Advice Services Alliance
- Law Centres Federation

- **CONSUMER ADVICE PROVIDERS**

- Consumer Focus
- Consumer Direct
- Which?

- **SMALL CLAIMS ADVICE PROVIDERS**

- The Small Claims Mediation Service

- **SPECIFIC – SECTORAL ADVICE PROVIDERS**

- Independent Complaints Advocacy Service (NHS)
- Legal Action Group
- Advice UK
- Age Concern England
- DIAL UK (the disability information and advice service)
- Shelter
- Shelter Cymru
- Youth Access
- Child Poverty Action Group
- Contracted Advice Agencies Network
- Environmental Law Foundation
- Law for All
- Legal Action Group
- Liberty
- London Advice Services Alliance
- London Lesbian and Gay Switchboard
- National Debtline
- Refugee Council
- Resource Information Service
- Royal National Institute for the Blind

- The Leasehold Advisory Service
 - Family Law:
 - Resolution
- **BODIES PROVIDING ADR SERVICES:**
 - **GENERAL ADR**
 - The Ombudsman Service Ltd.
 - Civil Mediation Council
 - Chartered Institute of Arbitrators
 - IDRS
 - CEDR
 - The Academy of Experts
 - Law Works
 - Law Centres
 - **SECTORAL ADR PROVIDERS**
 - Pensions Advisory Service
 - ACAS (Employment)
 - Maritime Solicitors Mediation Service
 - CENTRES ADMINISTERED BY HER MAJESTY'S COURT SERVICE
 - Family Law:
 - Alternative Family Law
 - Amicable Divorce
 - **DISPUTE RESOLUTION AND REDRESS MECHANISMS BY THEME/AREA:**
 - **FINANCE, PENSIONS AND TAX**
 - Financial Standards Authority
 - Financial Services Ombudsman
 - Financial Services Compensation Scheme
 - Finance and Tax Tribunals:
 - Financial Services and Markets Tribunal
 - Pensions Regulator Tribunal
 - Claims Management Services Tribunal
 - General Commissioners of Income Tax
 - Pensions Regulator
 - Pensions Ombudsman
 - The Pension Protection Fund
 - Pension Protection Fund Ombudsman

- Consumer Credit Appeals Tribunal
- **UTILITIES (GAS, ENERGY, WATER, TRANSPORT, RAIL)**
 - Energy Ombudsman
 - Ofgem
 - Transport Tribunal
 - Office of Rail Regulator
- **HOUSING: LETTING AGENTS, ESTATE AGENTS, SURVEYORS, HOUSING DEPOSITS**
 - The Housing Ombudsman Service
 - Ombudsman for Estate Agents
 - Estate Agents Appeal Panel
 - Surveyors Ombudsman Service
 - Residential Property Tribunals Service
 - Valuation Tribunals Service
 - Schemes for Resolving Tenancy Deposit Disputes
 - Letting Agents Schemes
 - Estate Agents Schemes
- **LAND**
 - Adjudicator to HM Land Registry
 - Lands Tribunal
- **PUBLIC SERVICES – LOCAL AND CENTRAL GOVERNMENT**
 - Parliamentary and Health Services Ombudsman
 - Local Government Ombudsman
 - Public Services Ombudsman for Wales
- **EMPLOYMENT**
 - Employment Tribunals
 - Employment Appeal Tribunal
- **ASYLUM AND IMMIGRATION**
 - Asylum and Immigration Tribunal
 - Asylum Support Tribunal
 - Immigration Services Tribunal
 - Special Immigration Services Commission
- **SECURITY AND TERRORISM**
 - Proscribed Organisations Appeal Commission
- **CARE AND MENTAL HEALTH**

- Care and Mental Health Tribunal
- **CHARITY**
 - Charity Tribunal
- **SOCIAL SECURITY, CHILD SUPPORT, WAR PENSIONS**
 - Social Security, Child Support and War Pensions Tribunals
- **SPECIAL NEEDS, DISABILITY, GENDER RECOGNITION**
 - Special Educational Needs and Disability Tribunal
 - Gender Recognition Panel
- **COMPENSATION FOR CRIME**
 - Criminal Injuries Compensation Appeals Panel
- **PRISONS AND PROBATION**
 - Prisons and Probation Ombudsman
- **LEGAL AND JUDICIAL COMPLAINTS**
 - Judicial Appointments and Conduct Ombudsman
 - Office of Legal Complaints Ombudsman
 - Solicitors' Compensation Fund
 - Legal Complaints Service
- **HEALTH SERVICE, MEDICINES AND PHARMACIES**
 - Parliamentary and Health Services Ombudsman (2x)
 - Care and Mental Health Tribunals (2x)
 - NHS Compensation and Redress Scheme (Proposed)
 - NHS Litigation Authority
 - NHS Pharmacy Complaints
 - Prescription Medicines Code of Practice Authority
 - Codes of Association of British Healthcare Industries
 - British Healthcare Trades Association
- **TRAVEL, HOLIDAYS, AVIATION, WATERWAYS**
 - Civil Aviation Authority
 - Association of British Travel Agents (ABTA)
 - British Waterways
 - The Waterways Ombudsman
- **MEDIA: TV, RADIO, PRESS, INTERNET, TELECOMMUNICATIONS**
 - Information Tribunal
 - Office of Communications (Ofcom)

- CISAS (Communications and Internet Services Adjudication Scheme)
- OTELO (Office of the Telecommunications Ombudsman)
- Advertising Standards Authority
- Press Complaints Commission
- **POSTAL SERVICES**
 - POSTCOMM – Postal Services Commission
 - Postal Redress Service
- **VEHICLES – NEW AND REPAIRS**
 - Retail Motor Industry Federation
 - Service and Repairs Code of Conduct
 - The Society of Motor Manufacturers and Traders, New Car Code Conciliation Service
 - Robert Bosch Ltd (Car Repair and Servicing) Code of Practice
- **MOTOR INSURANCE**
 - Motor Insurers Bureau
 - Mechanical Breakdown Insurance Scheme
- **HOME AND FURNISHING: CARPETS, REMOVALS, DOUBLE GLAZING AND CONSERVATORY**
 - The Furniture Ombudsman
 - Double Glazing and Conservatory Ombudsman
 - The Removals Ombudsman
 - Carpet Foundation Code of Practice
 - The British Association of Removers (BAR) Code of Practice
- **FAIR TRADE, DIRECT SELLING**
 - Office of Fair Trading
 - Direct Selling Association (DSA) Code of Practice
- **GAMBLING**
 - Gambling Appeals Tribunal

Fonte: Flood, 2009

Anexo 4 – Lista das matérias de competência exclusiva do Giudice di Pace, em Itália.

I. Em matéria cível:

- a. Sono di competenza esclusiva del Giudice di Pace:
 - i. le cause relative ad apposizione di termini ed osservanza delle distanze stabilite dalla legge, dai regolamenti o dagli usi riguardo al piantamento degli alberi e delle siepi;
 - ii. le cause relative alla misura ed alle modalità d'uso dei servizi di condominio di case;
 - iii. le cause relative a rapporti tra proprietari o detentori di immobili adibiti a civile abitazione in materia di immissioni di fumo o di calore, esalazioni, rumori, scuotimenti e simili propagazioni che superino la normale tollerabilità .
2. Em matéria penal:
- a. abbandono e introduzione di animali sul fondo altrui e pascolo abusivo (art. 636 c.p.);
 - b. acquisto macchine utensili (art. 15, legge n. 1329/1965);
 - c. appropriazione di cose abusive (art. 647 c.p.);
 - d. atti contrari alla pubblica decenza (art. 726, primo comma, c.p.);
 - e. codice della navigazione (artt. 1094, 1096, 1119, R.D. n. 327/1942);
 - f. danneggiamento (art. 635, primo comma, c.p.);
 - g. determinazione in altri dello stato di ubriachezza (art. 690 c.p.);
 - h. deturpazione ed imbrattamento di cose altrui (art. 638, primo comma, c.p.);
 - i. deviazione di acque e modifica luoghi (art. 632 c.p.);
 - j. diffamazione (art. 595, primo e secondo comma, c.p.);
 - k. disciplina rifugi alpini (art. 3, D.P.R. n. 918/1957);
 - l. dispositivi medici (artt. 10, primo comma, D.Lgs. n. 507/1992; 23, secondo comma, D.Lgs. n. 46/1997);
 - m. elezione Camera dei Deputati (D.P.R. n. 361/1957);
 - n. elezioni amministrative comunali (D.P.R. n. 570/1960);
 - o. furto punibile a querela (art. 626 c.p.);
 - p. giocattoli, sicurezza, direttive CEE (D.Lgs. n. 313/91);
 - q. guida in stato di ebbrezza con rifiuto di sottoporsi al test (artt. 186, secondo e sesto comma; 187, quarto e quinto comma, codice della strada);
 - r. ingiuria (art. 594 c.p.);
 - s. ingresso abusivo nel fondo altrui (art. 637 c.p.);
 - t. inosservanza dell'obbligo di istruzione di minori (art. 731 c.p.);
 - u. invasione terreni o edifici (art. 633, primo comma, c.p.);
 - v. lesione personale punibile a querela (art. 582, secondo comma, c.p.);
 - w. lesioni personali punibili a querela con esclusione di colpa professionale o infortuni sul lavoro con durata superiore a venti giorni (art. 590 c.p.);
 - x. lotto, ordinamento del gioco (artt. 18 e 20, legge n. 528/1982);
 - y. materia di sicurezza (artt. 25 e 62, R.D. n. 773/1931);
 - z. minaccia (art. 612, primo comma, c.p.);
 - aa. percosse (art. 581, primo comma, c.p.);
 - bb. polizia, sicurezza, esercizio FF.SS. e trasporti (D.P.R. n. 753/1980);
 - cc. pubblicità ingannevole, direttive CEE (D.Lgs. n. 74/1992);
 - dd. recipienti semplici ed a pressione, direttive CEE (D.Lgs. n. 313/1991);
 - ee. referendum (art. 51, legge n. 352/1970);
 - ff. sangue, trasfusioni (art. 17, terzo comma, legge n. 107/1990);
 - gg. settore farmaceutico (art. 3, legge n. 362/1991);

- hh. somministrazione di alcolici a persone ubriache (art. 691 c.p.);
 - ii. somministrazione di bevande alcoliche a minori ed infermi di mente (art. 689 c.p.);
 - jj. sottrazione di cose comuni (art. 627 c.p.);
 - kk. trasfusione di sangue (art. 17, terzo comma, legge n. 107/1990);
 - ll. uccisione o danneggiamento di animali altrui (art. 638, primo comma, c.p.);
 - mm. usurpazione (art. 631 c.p.).
3. Em matéria administrativa:
- a. asseverare con il giuramento una perizia stragiudiziale o una traduzione;
 - b. richiedere la certificazione di conformità di atti in possesso dell'utente;
 - c. richiedere l'autentica della firma su atti da produrre alla pubblica amministrazione;
 - d. fare una dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà o di certificazione;
 - e. autenticare la firma, direttamente da un Giudice di Pace, per la richiesta di referendum.

Fonte: Cf. http://www.giudicedipace.it/programma/readarticle.php?article_id=2 (accedido em Março 2009).

ANEXOS – CAPÍTULO VII

Anexo I – Indicadores socioeconómicos e sociodemográficos

Quadro 6 - Indicadores Socioeconómicos²⁰⁵, Portugal

		1970	1976	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2008
Desemprego (a)	Total (milhares)		189,1	165,3	393,6	207,5	343,9	316440	479373	416005
	Taxa de Desemprego		4,7	3,9	8,4	4,1	7,2	4	7,6	7,6
	Total de Desemprego Feminino (milhares)		81,2	111,4	217,3	129,9	177,0	191895	273175	235344
	Taxa de Desemprego (Feminino)		5,3	6,5	11,2	5,8	8,2	5	8,7	8,8
População ativa	Total (milhares)		4072,2	4367,2	4767,8	5101,6	4875,1	5325,2	5544,9	5624,9
	Taxa de atividade		44,9	46	46,5	49,3	49,4	51,7	52,5	53
	Total - Feminina (milhares)		1574	1843,7	1999,4	2249,1	2220,0	2423,9	2581,3	2633,4
	Taxa de atividade feminina		33	36,9	37,7	41,9	43,3	48	48,1	45,5
Rendimento nacional € (b)	PIB (a preços correntes - milhões)	1.059	2.803	8.847	25.182	57608	84.361	129.308	155.446	166.437
	PIB per capita (a preços correntes - milhares)	0,12	0,29	0,90	2,5	5,53	8,5	12,6	14,7	15,7
Rendimento disponível das famílias (b)(c) milhões		887	2595	7600	20.192	44889	61.931	88063	106654	
Qualificações da população	Taxa de analfabetismo	25,74		18,59		11,01		9,03		
	Taxa de analfabetismo feminino	31,04		23,05		14,09		11,52		
	Proporção da população residente com ensino superior completo (%)					4,11		8,57		
	Proporção da população residente com pelo menos a escolaridade obrigatória (%)					22,69		37,95		
Taxa de risco de pobreza	antes das transferências sociais						37	37	41	41
	depois das transferências sociais						23	20	19	18

Fontes: Barreto, António (org.) et al. (2000), A situação Social em Portugal; INE (2009); Eurostat (2009); [Conversões e cálculos dos autores]

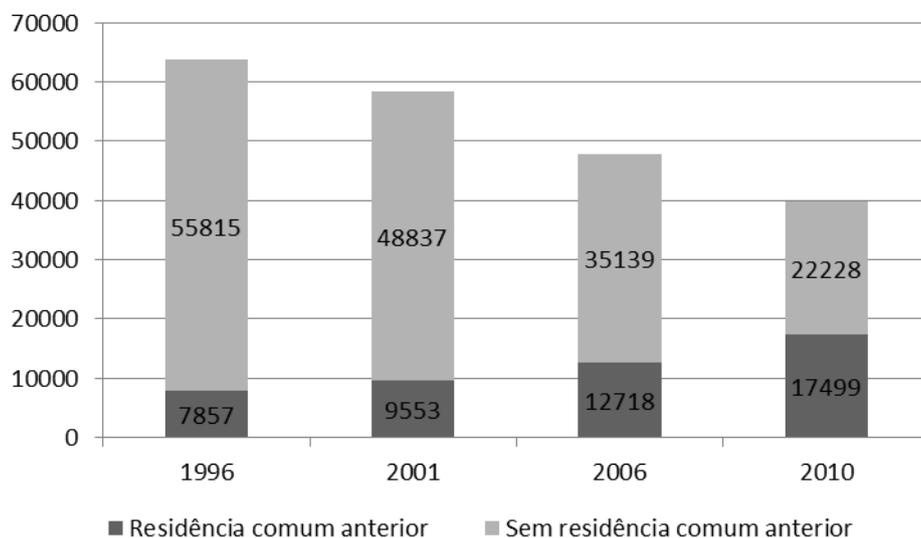
²⁰⁵ (a) 1975 e 1981: continente; 1985 a 2008: Portugal; (b) valores aproximados a preços correntes. 1970-1991 - base 1990; 1995 a 2008 - base 2000; (c) valor para 2007 é de 2006

Quadro 7 - Indicadores Sociodemográficos, Portugal

		1970	1976	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2008
População		8663252	9698800	9833014		9862540	10072542	10329340	10599095	10627250
Casamento	Casamentos	81461	101885	76283	69271	71808	63672	58390	47857	43228
	Taxa de nupcialidade	9,4	10,9	7,8	7,0	7,3	6,3	5,7	4,5	4,1
	Casamentos Não Católicos (%)	13,4	22,1	26	26,9	27,5	33,5	37,5	47,9	55,6
	Idade Média do Homem ao primeiro casamento	26,6	25,5	25,4	25,7	26,3	27,0	27,8	29,1	29,7
	Idade Média da Mulher ao primeiro casamento	24,3	23,6	23,3	23,7	24,4	25,1	26,1	27,5	28,1
Fecundidade	Nascimentos	180690	186712	152102	126748	116299	110243	112768	105449	104594
	Taxa de natalidade	20,86	19,3	15,39	12,67	11,79	11,0	10,9	10,0	9,8
	Taxa de Fecundidade	73,63	76,15	63,6	47,89	46,2	42,7	43,2	40,3	40,4
	Nascimentos fora do casamento por 100 nados-vivos	7,22	7,17	9,5	12,33	15,6	18,6	23,8	31,6	36,2
Divórcio	Divórcios	509	4875	6827	8411	10619	13 245	18851	22 881	26572
	Taxa de Divórcio	0,06	0,5	0,7	0,8	1	1,3	1,8	2,2	2,5

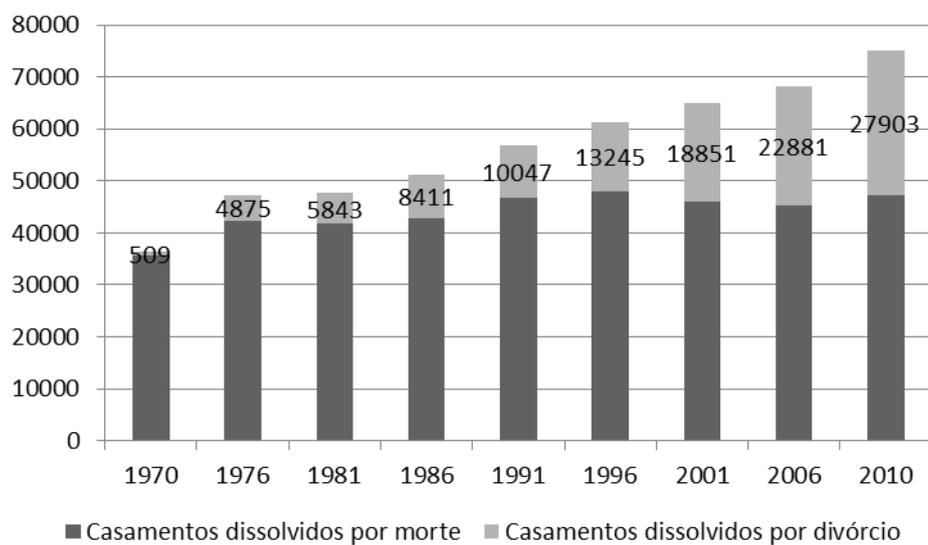
Fontes: Barreto, António (org.) et al. (2000), A situação Social em Portugal; INE (2009);

Gráfico 2 - Casamento com e sem residência comum anterior



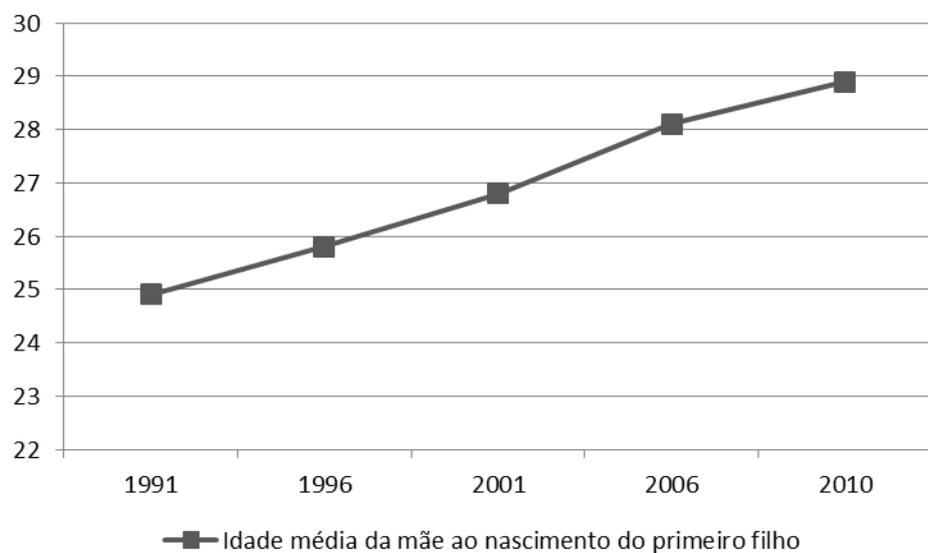
Fonte: INE (1996, 2002 e 2007), "Estatísticas Demográficas" 1996, 2001, 2006; INE

Gráfico 3 - Casamentos Dissolvidos



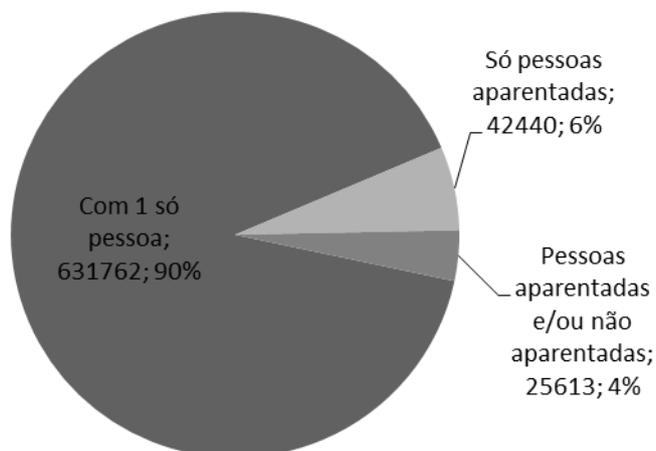
Fonte: INE – Estatísticas Demográficas 1970, 1975, 1980-82, 1986, 1991, 1996, 2001 e 2006; INE

Gráfico 4 - Idade média da mãe ao nascimento do primeiro filho



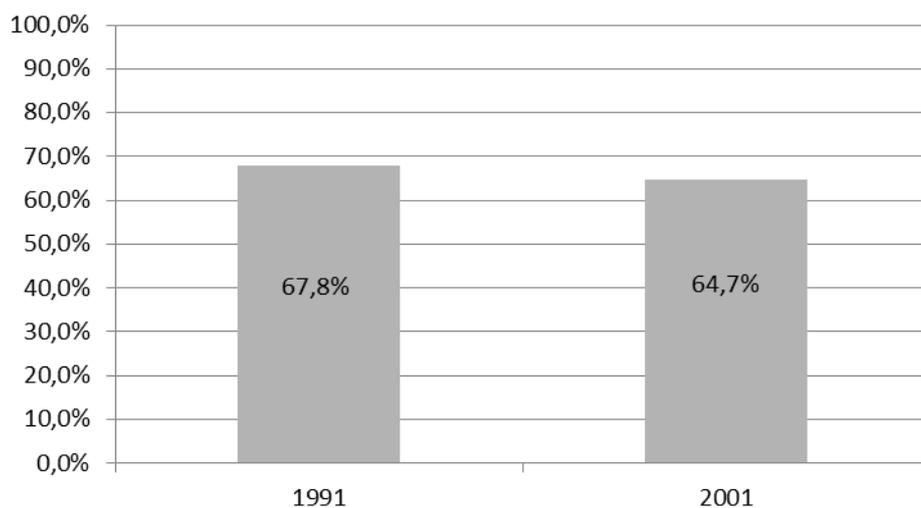
Fonte: INE

Gráfico 5 - Famílias Sem Núcleo



Fonte: INE

Gráfico 6 - Proporção de núcleos familiares de casais com filhos, 2001 (%)



Fonte: INE

Anexo 2 – Excertos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

(...)

Artigo 17.º: I. Ninguém será objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem de

ataques ilegais à sua honra e reputação. 2. Toda a pessoa tem direito a proteção da lei contra essas ingerências ou esses ataques.

(...)

Artigo 23.º: 1. A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado. 2. Reconhece-se o direito do homem e da mulher de contrair matrimónio e constituir família, a partir da idade núbil. 3. O casamento não pode celebrar-se sem o livre e pleno consentimento dos futuros cônjuges. 4. Os Estados-Signatários no presente Pacto tomarão as medidas adequadas para assegurar a igualdade de direitos e de responsabilidades de ambos os cônjuges quanto ao casamento, durante o casamento e em caso de dissolução. No caso de dissolução, serão adotadas disposições que assegurem a proteção necessária aos filhos.

(...)

Artigo 24.º: 1. Toda a criança tem direito, sem discriminação alguma por motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, posição económica ou nascimento, às medidas de proteção que a sua condição de menor exige, tanto por parte da sua família como da sociedade e do Estado. 2. Toda a criança será registada imediatamente após o seu nascimento e deverá ter um nome. 3. Toda a criança tem direito a adquirir uma nacionalidade.

Anexo 3 – Excertos do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais

(...)

Artigo 10.º: Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem que: 1. Deve conceder-se à família, elemento natural e fundamental da sociedade, a mais ampla proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto responsável pelos cuidados e a educação dos filhos a seu cargo. O casamento deve contrair-se com o livre consentimento dos futuros cônjuges; 2. Deve conceder-se especial proteção às mães durante um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante o referido período, às mães que trabalham deve ser-lhes concedida licença com remuneração ou com prestações adequadas da segurança social; 3. Devem adotar-se medidas especiais de proteção e assistência a favor de todas as crianças e adolescentes, sem qualquer discriminação por razões de filiação ou qualquer outra

condição. Devem proteger-se as crianças e adolescentes contra a exploração económica e social. O emprego em trabalhos nocivos para a sua moral e saúde, ou nos quais corra perigo a sua vida ou o risco de prejudicar o seu desenvolvimento normal, será punido pela lei. Os Estados devem estabelecer também limites de idade abaixo dos quais seja proibido e sujeito a sanções da lei o emprego remunerado de mão-de-obra infantil.

Artigo 11.º: 1. Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida. Os Estados-Signatários tomarão medidas apropriadas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo para esse feito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento. 2 - Os Estados-Signatários no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda a pessoa a estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e através da cooperação internacional, as medidas, incluindo programas concretos, que sejam necessários para: a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de alimentos através da plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, da divulgação de princípios sobre nutrição e do aperfeiçoamento ou da reforma dos regimes agrários de modo a que se atinja uma exploração e utilização mais eficazes das riquezas naturais; b) Assegurar uma distribuição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se colocam, tanto para os países que importam produtos alimentares, como para os que os exportam.

Artigo 12.º: 1. Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa gozar das melhores condições possíveis de saúde física e mental. 2. A fim de assegurar a plena efetividade deste direito, os Estados-Signatários no presente Pacto deverão adotar, entre outras, as medidas necessárias para: a) A redução do número de nados-mortos e da mortalidade infantil e o sã desenvolvimento das crianças; b) O melhoramento em todos os aspetos da higiene do trabalho e do meio ambiente; c) A prevenção e o tratamento das doenças epidémicas, endémicas, profissionais e outras, e lutar contra as mesmas; d) A criação de condições que assegurem a todos a assistência médica e serviços médicos em caso de doença.

Artigo 13.º: 1. Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa à educação. Concordam que a educação deve ser orientada até ao

pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e deve fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam deste modo, que a educação deve capacitar todas as pessoas para participar efetivamente numa sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos e religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 2. Com o objetivo de atingir o pleno exercício deste direito, os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem que: a) O ensino primário deve ser obrigatório e acessível a todos gratuitamente; b) O ensino secundário, nas suas diferentes formas, incluindo o ensino técnico-profissional, deve ser generalizado e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados, em particular, pela implantação progressiva do ensino gratuito; c) O ensino superior deve tornar-se igualmente acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados, em particular, pela implantação progressiva do ensino gratuito; d) Deve fomentar-se ou intensificar-se, na medida do possível, a educação básica para aquelas pessoas que não tenham recebido ou terminado o ciclo completo de instrução primária; e) Deve prosseguir-se ativamente o desenvolvimento do sistema escolar em todos os ciclos de ensino, implantar um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente. 3. Os Estados-Signatários no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais ou dos tutores legais, se for o caso, de escolher para os seus filhos ou pupilos escolas diferentes das criadas pelas autoridades públicas, sempre que aquelas satisfaçam as normas mínimas que o Estado estabeleça ou aprove em matéria de ensino, e permitam que os seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa ou moral de acordo com as suas próprias convicções. 4. O disposto neste artigo não poderá ser interpretado como uma restrição à liberdade dos particulares e entidades para estabelecer e dirigir instituições de ensino, com a condição de respeitar os princípios enunciados no parágrafo 1 e desde que a educação dada nessas instituições se ajuste às normas mínimas estabelecidas pelo Estado.

(...)

ANEXOS - CAPÍTULO VIII

Anexo I – Evolução Legal da Organização Judiciária

A abrangência territorial dos tribunais de família e menores tem mudado ao longo dos tempos, daí que seja necessário fazer uma apresentação das sucessivas modificações, nos termos das leis de organização e funcionamento dos tribunais judiciais. Para tal, analisou-se a Lei n.º 37/87, de 23 de Dezembro, e respetivo Regulamento, o Decreto-Lei n.º 214/88, de 17 de Junho, que esteve em vigor até à Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, e seu Regulamento, o Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de Maio, e, ainda, as alterações introduzidas à Lei n.º 3/99 pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, juntamente com o Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de Janeiro. Abarcam-se, assim, os períodos de 1988-1999, 1999-2000, 2000-2007 e 2007-2008 (e, também, o período de 2008-2010, com as comarcas-piloto em vigor).

Nos termos da Lei n.º 37/87, os tribunais de primeira instância estavam, de acordo com o artigo 46.º, número I, organizados em tribunais de competência genérica (dividindo-se em tribunais coletivos e do júri e tribunais singulares) e em tribunais de competência especializada. Relativamente aos tribunais de competência especializada, estes podiam ser, nos termos da subsecção IV, da Secção III, do Capítulo V, Tribunais de Família (com a competência estabelecida nos artigos 60.º e 61.º, isto é, relativa a familiares, a menores e a filhos maiores) e Tribunais de Menores (cuja competência se encontrava estabelecida nos artigos 62.º e 63.º). De acordo com o Mapa VI, conjugado com o Mapa II, do Decreto-Lei n.º 214/88, existiam os Tribunais de família e menores de Coimbra (com sede em Coimbra e área de jurisdição na comarca de Coimbra, abrangendo ainda, para efeitos do artigo 79.º da Lei 38/87 (referente à competência do tribunal coletivo para julgar as questões de facto nas ações de valor superior à alçada dos tribunais judiciais de primeira instância), o círculo judicial de Coimbra – ou seja, as comarcas de Arganil, Coimbra, Condeixa a Nova, Lousã, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da serra, Penacova, Penela e Tábua); Tribunal de família e menores do Funchal (com sede no Funchal e abrangendo a comarca do Funchal, bem como, no caso do artigo 79.º da Lei n.º 37/87, o círculo do Funchal – comarcas de Funchal, Ponta do Sol, Porto Santo, Santa Cruz e São Vicente); Tribunal de Família de Lisboa (com sede em Lisboa e abrangendo as comarcas de Almada,

Lisboa, Loures, Oeiras e Seixal); Tribunal de Menores de Lisboa (com área de jurisdição nas comarcas de Almada, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Seixal, Sintra, Vila Franca de Xira e Oeiras e, ainda, nos termos do artigo 63.º da Lei 37/87 (referente á constituição do tribunal nas situações de aplicação de medida de internamento a menor), às comarcas do Distrito Judicial de Lisboa, excetuando as pertencentes aos Círculos de Angra do Heroísmo, Funchal e Ponta Delgada); Tribunal de família e menores de Ponta Delgada (com área de jurisdição na comarca de Ponta Delgada, bem como nas comarcas de Nordeste, Povoação, Ribeira Grande, Vila Franca do Campo e Vila do Porto para efeitos do disposto no artigo 63.º da Lei n.º 37/87); Tribunal de Família do Porto (abrangendo as comarcas de Espinho, Matosinhos, Porto e Vila Nova de Gaia); Tribunal de Menores do Porto (com a mesma abrangência do Tribunal de Família e, ainda, as comarcas do Distrito Judicial do Porto para efeitos do disposto no artigo 63.º da Lei n.º 37/87); e o Tribunal de família e menores de Setúbal (com área de jurisdição na comarca de Setúbal, bem como círculo judicial de Setúbal – comarcas de Sesimbra e Setúbal – para efeitos do artigo 79.º da Lei n.º 37/87 e, ainda, os círculos de Abrantes – comarcas de Abrantes, Entroncamento, Golegã, Mação e Ponte de Sôr; Évora – comarcas de Arraiolos, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Redondo, Reguengos de Monsaraz e Vila Viçosa; Portalegre – comarcas de Avis, Castelo de Vide, Elvas, Fronteira, Nisa e Portalegre; Santarém – comarcas do Cartaxo, Coruche e Santarém; e Santiago do Cacém – comarcas de Alcácer do Sal, Grândola, Odemira e Santiago do Cacém, para efeitos do artigo 63.º da Lei n.º 37/87).

Com a Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, a Lei n.º 37/87 foi revogada. Mantendo-se a distinção entre tribunais de competência genérica e especializada, o artigo 64.º, número 2, da Lei n.º 3/99, estatui que os tribunais de competência especializada conhecem de matérias determinadas, independentemente da forma de processo aplicável, estando organizados por espécies, de acordo com o artigo 78.º. Os tribunais de família e os tribunais de menores constituem duas dessas espécies de tribunais de competência especializada (a competência destes tribunais resulta dos artigos 81.º a 84.º). Conjugando os Mapas VI e II do Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de Maio, tínhamos, até 2000, os Tribunais de família e menores de Aveiro (abrangendo as comarcas de Albergaria-a-Velha, Aveiro, Ílhavo, Mira, Sever do Vouga e Vagos, bem como os círculos judiciais de Anadia, Oliveira de Azeméis e Santa Maria da Feira para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99¹); Tribunal de família e menores do Barreiro (com

abrangência das comarcas do Barreiro, Moita e Montijo); Tribunal de família e menores de Braga (comarcas de Amares, Braga, Povoia de Lanhoso, Vieira do Minho e Vila Verde e, ainda, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99, os círculos judiciais de Barcelos, Guimarães e Viana do Castelo); Tribunal de família e menores de Cascais (comarcas de Cascais e Oeiras); Tribunal de família e menores de Coimbra (comarcas de Arganil, Coimbra, Condeixa a Nova, Lousã, Pampilhosa da Serra, Penacova, Penela e Tábua, bem como as comarcas do distrito judicial de Coimbra, excetuando as pertencentes aos círculos de Anadia e de Aveiro, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99); Tribunal de família e menores de Faro (com competência nas comarcas de Faro, Loulé, Olhão, Tavira e Vila Real de Santo António, e ainda no círculo judiciais de Beja, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99); Tribunal de família e menores do Funchal (comarca do Funchal e círculo judicial, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99); Tribunal de família e menores de Lisboa (comarcas de Lisboa e Amadora e, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99, as comarcas do distrito judicial, excetuando os círculos judiciais de Almada, Angra do Heroísmo, Barreiro, Cascais, Funchal, Loures, Oeiras, Ponta Delgada, Sintra e Vila Franca de Xira); Tribunal de família e menores de Loures (comarca de Loures); Tribunal de família e menores de Ponta Delgada (comarcas de Lagoa, Ponta Delgada, Ribeira Grande e Vila Franca do campo, bem como, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99, o círculo judicial de Ponta Delgada); Tribunal de família e menores de Portimão (com competência nas comarcas de Albufeira, Lagos, Monchique, Portimão e Silves); Tribunal de família e menores do Porto (comarcas de Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Valongo e Vila Nova de Gaia, e distrito judicial do Porto, com exceção dos círculos judiciais de Barcelos, Braga, Guimarães, Oliveira de Azeméis, Santa Maria da Feira e Viana do Castelo, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99); Tribunal de família e menores de Setúbal (com competência nas comarcas de Palmela e Setúbal, bem como, para efeitos do artigo 84.º da Lei n.º 3/99, distrito judicial de Évora, excetuando círculos judiciais de Beja, Faro e Portimão); Tribunal de família e menores do Seixal (comarcas de Almada, Seixal e Sesimbra); Tribunal de família e menores de Sintra (comarca de Sintra); e, ainda, o Tribunal de família e menores de Vila Franca de Xira (abrangendo as comarcas de Alenquer, Benavente e Vila Franca de Xira).

Através do Decreto-Lei n.º 178/2000, de 9 de Agosto, foram criados os Tribunais de Família de Matosinhos (círculo judicial de Matosinhos, ou seja, comarcas

da Maia e de Matosinhos) e de Vila Nova de Gaia (abrangendo os círculos judiciais de Vila Nova de Gaia – comarca de Vila Nova de Gaia; e Santa Maria da Feira – comarcas de Espinho, Ovar e Santa Maria da Feira), instalados em 2001. Foi também em 2001, com o Decreto-Lei n.º 246-A/2001, de 14 de Setembro, que, nos termos do artigo 2.º, os tribunais de família e menores passaram a ter também competência para executar as convenções internacionais em que o Instituto de Reinserção Social fosse a autoridade competente.

Já em 2007, com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2007, publicada em Diário da República, I.ª Série, N.º 40, de 24 de Abril, foi criado o Tribunal de família e menores de Almada (comarca de Almada), elevando para dezanove o número de tribunais de família e menores.

Com a nova lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais, Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, conjugada com as disposições do Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de Janeiro, temos um país judiciário com duas realidades distintas: por um lado, foram instaladas as comarcas-piloto do Baixo Vouga, Grande Lisboa Noroeste e Alentejo Litoral, com desdobramento e criação de juízos de família e menores (em vigor desde 14 de Abril de 2009 e encontrando-se em período experimental até 31 de Agosto de 2010); por outro lado, o resto do país, que continua a funcionar nos termos da Lei n.º 3/99.

Assim, passámos a ter os seguintes juízos de família e menores (nos termos do Mapa I anexo ao Decreto-Lei n.º 25/2009): a) comarca do Alentejo Litoral: Juízo Misto do Trabalho e de família e menores com sede em Sines e abrangendo toda a comarca, ou seja, os municípios de Alcácer do Sal, Grândola, Santiago do Cacém e de Odemira; b) comarca do Baixo Vouga: Juízo de família e menores de Aveiro, abrangendo apenas o município de Aveiro; Juízo de família e menores de Estarreja, que abrange os municípios de Albergaria-a-Velha, Estarreja, Murtosa, Ovar e Sever do Vouga; e Juízo de família e menores de Oliveira do Bairro, cobrindo os municípios de Águeda, Anadia, Ílhavo, Oliveira do Bairro e Vagos; e c) comarca de Grande Lisboa Noroeste: Juízo de família e menores com sede na Amadora, abrangendo apenas o município da Amadora; e Juízo de família e menores de Sintra, com competência nos municípios de Mafra e Sintra.

Anexo 2 – Notas metodológicas para a análise cartográfica da justiça especializada da família e das crianças em Portugal

Quadro 8 – Tribunal especializado e concelhos que abrange

Tribunal Especializado	Concelhos Abrangidos
Juízo de Família e Menores de Aveiro	Aveiro
Juízo de Família e Menores de Amadora	Amadora
Juízo de Família e Menores de Estarreja	Albergaria-a-Velha; Estarreja; Murtosa; Ovar; Sever do Vouga;
Juízo de Família e Menores de Oliveira do Bairro	Águeda; Anadia; Ílhavo; Oliveira do Bairro; Vagos;
Juízo de Família e Menores de Sines	Alcácer do Sal; Grândola; Odemira; Santiago do Cacém; Sines
Juízo de Família e Menores de Sintra	Mafra; Sintra
Tribunal de Família e Menores de Almada	Almada
Tribunal de Família e Menores do Barreiro	Alcochete; Barreiro; Moita; Montijo
Tribunal de Família e Menores de Braga	Amares; Braga; Póvoa de Lanhoso; Terras de Bouro; Vieira do Minho; Vila Verde;
Tribunal de Família e Menores de Cascais	Cascais; Oeiras
Tribunal de Família e Menores de Coimbra	Arganil; Coimbra; Condeixa-a-Nova; Góis; Lousã; Mirando do Corvo; Pampilhosa da Serra; Penacova; Penela; Tábua; Vila Nova de Poiares;
Tribunal de Família e Menores de Faro	Alcoutim; Castro Marim; Faro; Loulé; Olhão; São Brás de Alportel; Tavira; Vila Real de Santo António;
Tribunal de Família e Menores de Loures	Loures; Odivelas
Tribunal de Família e Menores de Lisboa	Lisboa
Tribunal de Família e Menores de Matosinhos	Maia; Matosinhos;
Tribunal de Família e Menores de Portimão	Albufeira; Aljezur; Lagoa; Lagos; Monchique; Portimão; Silves; Vila do Bispo;
Tribunal de Família e Menores do Porto	Gondomar; Porto; Valongo
Tribunal de Família e Menores de Seixal	Seixal; Sesimbra;
Tribunal de Família e Menores de Setúbal	Palmela; Setúbal
Tribunal de Família e Menores de Vila Franca de Xira	Alenquer; Arruda dos Vinhos; Benavente; Salvaterra de Magos; Vila Franca de Xira
Tribunal de Família e Menores de Vila Nova de Gaia	Espinho; Santa Maria da Feira; Vila Nova de Gaia
Tribunal de Família e Menores de Ponta Delgada	Lagoa; Ponta Delgada; Ribeira Grande; Vila Franca do Campo
Tribunal de Família e Menores do Funchal	Câmara de Lobos; Funchal; Santana;

Quadro 9 - Indicadores demográficos por tribunal/juízo de família e menores, 2008

Tribunal Especializado	Total dos Concelhos abrangidos		
	População	Área (km ²)	Densidade Populacional
Juízo de Família e Menores de Aveiro	73100	197,5	370,2
Juízo de Família e Menores de Amadora	172110	23,8	7237,2
Juízo de Família e Menores de Estarreja	134947	618,5	218,2
Juízo de Família e Menores de Oliveira do Bairro	170161	877,6	193,9
Juízo de Família e Menores de Sines	95524	5255,8	18,2
Juízo de Família e Menores de Sintra	516739	610,9	845,9
Tribunal de Família e Menores de Almada	166103	70,2	2366,1
Tribunal de Família e Menores do Barreiro	208385	568,7	366,4
Tribunal de Família e Menores de Braga	290991	1122,6	259,2
Tribunal de Família e Menores de Cascais	360265	143,2	2515,8
Tribunal de Família e Menores de Coimbra	250342	2351,3	106,5
Tribunal de Família e Menores de Faro	234539	2794,5	83,9
Tribunal de Família e Menores de Loures	348619	195,7	1781,4
Tribunal de Família e Menores de Lisboa	489562	84,7	5780,0
Tribunal de Família e Menores de Matosinhos	310120	145,3	2134,3
Tribunal de Família e Menores de Portimão	195545	2201,6	88,8
Tribunal de Família e Menores do Porto	487128	248,3	1961,9
Tribunal de Família e Menores de Seixal	228208	290,7	785,0
Tribunal de Família e Menores de Setúbal	187279	634,7	295,1
Tribunal de Família e Menores de Vila Franca de Xira	250816	1465,1	171,2
Tribunal de Família e Menores de Vila Nova de Gaia	489629	405,4	1207,8
Tribunal de Família e Menores de Ponta Delgada	121691	537	226,6
Tribunal de Família e Menores do Funchal	142979	224	638,3
Total População Abrangida pelos TFM e JFM	5924782	21067,1	281,2

Fonte: INE (2010) e cálculos do autor

Anexo 3 – Categorização dos Tipos de Objetos de Ação de Família

Quadro 10 – Tipo de ação cível de família por objetos de ação

Tipo de Ação	Objetos de ação
Alimentos	alimentos definitivos
	recurso-alimentos a filhos maiores ou emancipados
Divórcio	separação judicial de bens
	separação judicial de pessoas e bens litigiosa
	conversão da separação em divórcio
	outras providências relativas aos cônjuges
	recurso-separação de pessoas e bens por mútuo consentimento
	recurso-conversão da sep.judicial de pess.e bens em divórcio
Família-casamento	invalidade do casamento
	dispensa de prazo internupcial
	impugnação da declaração de impedimento para casamento
	dispensa de impedimentos matrimoniais
	atribuição de casa de morada de família
	reconhecimento do estado de união de facto
	família-casamento: outro ou n.e.
	recurso-atribuição da casa de morada de família
	conselho de família
Filiação	estabelecimento de maternidade a pedido da mãe
	fixação judicial de concepção
	impugnação de paternidade e maternidade
	*investigação de maternidade e paternidade
	interrupção de gravidez
	*afastamento da presunção de paternidade
	*filiação: outro ou n.e.
	investigação de maternidade
	investigação de paternidade
	anulação de perfilhação
	filiação: outro ou n.e.
Incapacidades	interdição
	inabilitação
	levantamento de interdição ou inabilitação
	autorização ou confirmação de certos atos
	incapacidades: outro ou n.e.
	suprimento do consentimento de incapaz ou ausente
	autoriza.para a prat.de atos pelo represent.legal do incap.
	autoriz.p/ alien.ou oner.de bens do ausen.nos casos de curad
	confirm.de atos prat.pelo repres.do incapaz sem a nec.auto.
Providência cautelar	alimentos provisórios
	arrolamento

Quadro II - Tipo de ação cível de família por objetos de ação (continuação)

Tipo de Ação	Objetos de ação
Registro civil	justificação judicial
	*recurso de atos do conservador
	retificação judicial do registro
	*registro civil: outro ou n.e.
	recurso-justificação administrativa
Sucessões	declaração de indignidade
	invalidade de testamento
	petição de herança
	redução de liberalidades
	resolução de disposição testamentaria
	justificação da qualidade de herdeiro
	alienação de bens sujeitos a fideicomisso
	herança jacente
	exercício da testamentária
	liquidação de património em benefício do estado
	impugn.de habilitação de herdeiros e legatários
	sucessões: outro ou n.e.
	ausência
habilitação de herdeiros	
Tutelares cíveis	proc. tut. cíveis - reapreciação pretensões: outro ou n.e.

Quadro 13 - Processos tutelares findos nos tribunais de primeira instância de competência genérica e especializada por tipo de ação, 2000 a 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tutelar Cível	18.560	20.284	20.835	20.640	22.552	22.526	26.114	35.675	37.153	37.538	39.208
	79,0%	85,0%	82,8%	81,2%	81,9%	82,1%	82,2%	94,2%	93,9%	94,5%	93,9%
Filiação	3.340	3.291	2.718	1.891	1.851	1.645	1.751	2.263	2.482		
	14,2%	13,8%	10,8%	7,4%	6,7%	6,0%	5,5%	6,0%	6,3%		
Poder paternal	13.717	15.514	16.606	17.301	19.140	19.494	22.912	17.538	25.842		
	58,4%	65,0%	66,0%	68,1%	69,5%	71,1%	72,1%	46,3%	65,3%		
Adoção	685	731	794	841	912	775	780	666	755		
	2,9%	3,1%	3,2%	3,3%	3,3%	2,8%	2,5%	1,8%	1,9%		
Alimentos	527	545	549	459	486	451	435	206	319		
	2,2%	2,3%	2,2%	1,8%	1,8%	1,6%	1,4%	0,5%	0,8%		
Incapacidades	136	126	111	55	43	32	37	..	..
	0,6%	0,5%	0,4%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	..	..
Outros	155	77	57	93	120	129	199	345	506		
	0,7%	0,3%	0,2%	0,4%	0,4%	0,5%	0,6%	0,9%	1,3%		
N.E.	..	..	..	..	..	..	..	14.657	7.249		
	..	..	..	..	..	..	..	38,7%	18,3%		
Tutelar Educativa	2.255	1.387	1.041	1.011	1.138	1.032	1.135	727	838	931	1.168
	9,6%	5,8%	4,1%	4,0%	4,1%	3,8%	3,6%	1,9%	2,1%	2,3%	1,68
Promoção e Proteção	2.687	2.181	3.283	3.753	3.860	3.866	4.512	1.488	1.593	1.272	1.394
	11,4%	9,1%	13,0%	14,8%	14,0%	14,1%	14,2%	3,9%	4,0%	3,2%	1,394
Total	23.502	23.852	25.159	25.404	27.550	27.424	31.761	37.890	39.584	39.741	41.770
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: DGPI

Quadro 14 - Processos cíveis findos nos tribunais de família e menores por tipo e objeto de ação, 2000 a 2010

	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
Ações declarativas	461	4,7%	616	5,8%	551	5,2%	488	7,7%	466	8,1%	402	8,0%	410	8,1%	385	6,8%	458	7,8%	586	7,7%	806	10,6%
Filiação	18	0,2%	16	0,1%	9	0,1%	8	0,1%	18	0,3%	10	0,2%	7	0,1%	6	0,1%	9	0,2%	54	0,7%	91	1,2%
Poder paternal	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	3	0,1%	11	0,2%	6	0,1%	7	0,1%
Alimentos	260	2,6%	323	3,0%	244	2,3%	213	3,4%	203	3,5%	184	3,7%	175	3,5%	189	3,3%	212	3,6%	225	2,9%	245	3,2%
Incapacidades	27	0,3%	43	0,4%	56	0,5%	20	0,3%	12	0,2%	10	0,2%	7	0,1%	38	0,7%	36	0,6%	113	1,5%	244	3,2%
Família-Casamento	148	1,5%	221	2,1%	158	1,5%	191	3,0%	174	3,0%	130	2,6%	163	3,2%	115	2,0%	157	2,7%	146	1,9%	182	2,4%
Sucessões	..	..	7	0,1%	8	0,1%	6	0,1%	6	0,1%	3	0,1%	5	0,1%	..	..	..	..	4	0,1%	6	0,1%
Registro civil	8	0,1%	6	0,1%	76	0,7%	47	0,7%	47	0,8%	60	1,2%	53	1,1%	..	..	..	..	..	0,0%	5	0,1%
Processos MP DL 272/2001	..	..	..	..	..	..	3	0,0%	6	0,1%	5	0,1%	..	..	34	0,6%	33	0,6%	38	0,5%	26	0,3%
Divórcio e sep. judicial de pessoas e bens	8918	90,8%	9607	89,9%	9527	90,2%	5319	84,2%	4810	83,8%	4151	83,1%	4173	82,7%	4734	83,0%	4856	82,9%	5741	74,9%	6068	80,0%
Sep.jud.pess.bens mútuo cons.	126	1,3%	141	1,3%	90	0,9%	5	0,1%	3	0,1%	..	..	..	..	12	0,2%	7	0,1%	19	0,2%	39	0,5%
Sep.jud.pess. e bens litigiosa	36	0,4%	46	0,4%	54	0,5%	58	0,9%	43	0,7%	29	0,6%	27	0,5%	28	0,5%	31	0,5%	26	0,3%	14	0,2%
Sep. s/ consent. cônjuge	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	20	0,3%	14	0,2%
Divórcio mútuo consentimento	5.114	52,1%	5.742	53,7%	3.800	36,0%	223	3,5%	18	0,3%	3	0,1%	..	..	686	12,0%	686	11,7%	712	9,3%	722	9,5%
Divórcio litigioso	3.609	36,7%	3.626	33,9%	5.559	52,6%	5.011	79,4%	4.727	82,4%	4.107	82,2%	4.134	81,9%	3.917	68,7%	3.972	67,8%	2.773	36,2%	1.149	15,1%
Divórcio s/ consent. cônjuge	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2.173	28,4%	4.109	54,2%
Conversão de sep. em divórcio	33	0,3%	52	0,5%	24	0,2%	22	0,3%	19	0,3%	12	0,2%	12	0,2%	21	0,4%	12	0,2%	11	0,1%	14	0,2%
N.E.	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	70	1,2%	148	2,5%	7	0,1%	7	0,1%
Proced. cautelares	443	4,5%	460	4,3%	482	4,6%	508	8,0%	462	8,1%	445	8,9%	462	9,2%	583	10,2%	547	9,3%	676	8,8%	711	9,4%
Alimentos provisórios	150	1,5%	100	0,9%	116	1,1%	123	1,9%	111	1,9%	82	1,6%	58	1,1%	126	2,2%	128	2,2%	148	1,9%	94	1,2%
Arrolamento	238	2,4%	302	2,8%	295	2,8%	265	4,2%	236	4,1%	221	4,4%	247	4,9%	371	6,5%	336	5,7%	352	4,6%	352	4,6%
Outros N.E.	10	0,1%	..	..	..	..	5	0,1%	13	0,2%	14	0,3%	6	0,1%	57	1,0%	45	0,8%	176	2,3%	265	3,5%

Fonte: DGPI

Quadro 15 - Processos cíveis findos nos tribunais de competência genérica relativos a família e menores por tipo e objeto de ação, 2000 a 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ações declarativas	3.100	3.162	3.175	3.137	2.824	2.976	3.173	3.025	3.375	3.197	3.232
	23,6%	27,2%	27,8%	35,1%	33,0%	36,3%	39,2%	24,9%	27,2%	26,0%	26,5%
Filiação	760	727	763	731	595	545	652	524	602	515	476
	5,8%	6,3%	6,7%	8,2%	6,9%	6,6%	8,1%	4,3%	4,8%	4,2%	3,9%
Poder paternal								11	14	2	2
								0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Alimentos	382	426	297	263	273	261	250	240	283	248	275
	2,9%	3,7%	2,6%	2,9%	3,2%	3,2%	3,1%	2,0%	2,3%	2,0%	2,3%
Incapacidades	847	840	975	999	874	1.055	1.191	1.507	1.629	1.663	1.674
	6,4%	7,2%	8,5%	11,2%	10,2%	12,9%	14,7%	12,4%	13,1%	13,5%	13,7%
Família-Casamento	645	675	752	730	705	708	710	238	297	371	491
	4,9%	5,8%	6,6%	8,2%	8,2%	8,6%	8,8%	2,0%	2,4%	3,0%	4,0%
Sucessões		207	194	239	245	253	249	110	153	94	100
		1,8%	1,7%	2,7%	2,9%	3,1%	3,1%	0,9%	1,2%	0,8%	0,8%
Registro civil	283	287	194	129	86	116	105	157	128	71	54
	2,2%	2,5%	1,7%	1,4%	1,0%	1,4%	1,3%	1,3%	1,0%	0,6%	0,4%
Processos MP DL 272/2001				46	46	38		238	269	233	160
				0,5%	0,5%	0,5%		2,0%	2,2%	1,9%	1,3%
Divórcio e sep. judicial de pessoas e bens	8.972	7.716	7.486	5.039	4.787	4.250	4.360	4.894	4.662	5.561	5.045
	68,3%	66,4%	65,6%	56,3%	55,9%	51,8%	53,9%	40,3%	37,6%	45,1%	41,3%
Sep.jud.pess.bens mútuo cons.	190	158	88	10	5			15	21	35	48
	1,4%	1,4%	0,8%	0,1%	0,1%			0,1%	0,2%	0,3%	0,4%
Sep.jud.pess. e bens litigiosa	59	34	64	68	63	54	35	25	32	29	19
	0,4%	0,3%	0,6%	0,8%	0,7%	0,7%	0,4%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%
Sep. s/ consent. cônjuge										24	37
										0,2%	0,3%
Divórcio mútuo consentimento	4.946	4.195	2.852	239	38	12		1.282	979	1.140	1.051
	37,6%	36,1%	25,0%	2,7%	0,4%	0,1%		10,6%	7,9%	9,3%	8,6%
Divórcio litigioso	3.729	3.283	4.448	4.683	4.646	4.156	4.293	3.533	3.561	1.689	590
	28,4%	28,2%	39,0%	52,3%	54,2%	50,7%	53,0%	29,1%	28,7%	13,7%	4,8%
Divórcio s/ consent. cônjuge										1.962	3.284
										15,9%	26,9%
Conversão de sep. em divórcio	48	46	34	39	35	28	23	23	25	10	13
	0,4%	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%
N.E.								16	44	672	3
								0,1%	0,4%	5,5%	0,0%
Proced. cautelares	1.068	750	748	771	958	978	560	4.211	4.378	4.217	3.940
	8,1%	6,4%	6,6%	8,6%	11,2%	11,9%	6,9%	34,7%	35,3%	34,2%	32,2%
Alimentos provisórios	228	115	147	133	131	145	85	126	154	116	97
	1,7%	1,0%	1,3%	1,5%	1,5%	1,8%	1,1%	1,0%	1,2%	0,9%	0,8%
Arrolamento	638	589	657	598	530	487	460	661	570	579	533
	4,9%	5,1%	5,8%	6,7%	6,2%	5,9%	5,7%	5,4%	4,6%	4,7%	4,4%
Outros N.E.	247			155	399	474	166	3.453	3.692	3.522	3.310
	1,9%			1,70%	4,7%	5,8%	2,1%	28,5%	29,7%	28,6%	27,1%

Fonte: DGPI

Quadro 16 - Processos tutelares findos nos tribunais de família e menores por tipo de ação, 2000 a 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010											
Tutelar Cível	9.640	76,9%	12.063	85,5%	12.554	81,3%	12.299	78,7%	13.547	79,2%	12.850	79,1%	14.680	78,9%	19.794	93,2%	21.103	93,1%	22.738	93,8%	24.559	93,1%
Filiação	2.007	16,0%	2.141	15,2%	1.789	11,6%	1.190	7,6%	1.180	6,9%	962	5,9%	1.134	6,1%	906	4,3%	1.095	4,8%				
Poder paternal	6.834	54,5%	9.051	64,2%	9.815	63,6%	10.188	65,2%	11.344	66,3%	11.111	68,4%	12.740	68,5%	9.918	46,7%	14.777	65,2%				
Adoção	363	2,9%	439	3,1%	467	3,0%	544	3,5%	601	3,5%	416	2,6%	383	2,1%	333	1,6%	427	1,9%				
Alimentos	284	2,3%	288	2,0%	342	2,2%	249	1,6%	286	1,7%	235	1,4%	236	1,3%	105	0,5%	170	0,7%				
Incapacidades	106	0,8%	111	0,8%	100	0,6%	49	0,3%	38	0,2%	24	0,1%	31	0,2%	..	..	..	..
Outros	46	0,4%	33	0,2%	41	0,3%	79	0,5%	98	0,6%	102	0,6%	156	0,8%	222	1,0%	344	1,5%				
N.I.E.	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	8.310	39,1%	4.290	18,9%				
Tutelar Educativa	1.151	9,2%	764	5,4%	642	4,2%	625	4,0%	815	4,8%	738	4,5%	852	4,6%	522	2,5%	556	2,5%	725	3,0%	907	3,4%
Promoção e Proteção	1.752	14,0%	1.279	9,1%	2.248	14,6%	2.708	17,3%	2.746	16,1%	2.650	16,3%	3.067	16,5%	928	4,4%	1.008	4,4%	788	3,2%	917	3,5%
Total	12.543	100%	14.106	100%	15.444	100%	15.632	100%	17.108	100%	16.238	100%	18.599	100%	21.244	100%	22.667	100%	24.251	100%	26.383	100%

Fonte: DGPI

Quadro 17 - Processos tutelares findos nos tribunais de competência genérica por tipo de ação, 2000 a 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010											
Tutelar Cível	8.920	81,4%	8.221	84,4%	8.281	85,2%	8.341	85,4%	9.005	86,2%	9.676	86,5%	11.434	86,9%	15.881	95,4%	16.050	94,9%	14.800	95,5%	14.649	95,2%
Filiação	1.333	12,2%	1.150	11,8%	929	9,6%	701	7,2%	671	6,4%	683	6,1%	617	4,7%	1.357	8,2%	1.387	8,2%				
Poder paternal	6.883	62,8%	6.463	66,3%	6.791	69,9%	7.113	72,8%	7.796	74,7%	8.383	74,9%	10.172	77,3%	7.620	45,8%	11.065	65,4%				
Adoção	322	2,9%	292	3,0%	327	3,4%	297	3,0%	311	3,0%	359	3,2%	397	3,0%	333	2,0%	328	1,9%				
Alimentos	243	2,2%	257	2,6%	207	2,1%	210	2,1%	200	1,9%	216	1,9%	199	1,5%	101	0,6%	149	0,9%				
Incapacidades	30	0,3%	15	0,2%	11	0,1%	6	0,1%	5	0,0%	8	0,1%	6	0,0%								
Outros	109	1,0%	44	0,5%	16	0,2%	14	0,1%	22	0,2%	27	0,2%	43	0,3%	123	0,7%	162	1,0%				
N.I.E.															6.347	38,1%	2.959	17,5%				
Tutelar Educativa	1.104	10,1%	623	6,4%	399	4,1%	386	4,0%	323	3,1%	294	2,6%	283	2,2%	205	1,2%	282	1,7%	206	1,3%	261	1,7%
Promoção e Proteção	935	8,5%	902	9,3%	1.035	10,7%	1.045	10,7%	1.114	10,7%	1.216	10,9%	1.445	11,0%	560	3,4%	585	3,5%	484	3,1%	477	3,1%
Total	10.959	100%	9.746	100%	9.715	100%	9.772	100%	10.442	100%	11.186	100%	13.162	100%	16.646	100%	16.917	100%	15.490	100%	15.387	100%

Fonte: DGPI

INSTRUÇÕES:

Este verbete só deve ser preenchido quando finde um processo de *divórcio* ou de *separação judicial de pessoas e bens*. As simples separações de bens, quando findas, dão origem ao preenchimento do boletim para acções, mo d.nº 235/GPLPMJ/DSEJ.

- (a) Indique a designação/localidade.
- (b) Considera-se "**PROCESSO FINDO**" aquele em que é proferida decisão final (acórdão, sentença ou despacho), independentemente do trânsito em julgado da referida decisão.
- (c) Incluir os casos em que foi possível a reconciliação dos cônjuges.
- (d) Incluir, entre outros, os casos em que o divórcio ou separação ficaram sem efeito em resultado da falta de comparência dos cônjuges.
- (e) Preencher sempre que o processo se inicie ou termine em forma litigiosa.
- (f) Preencher apenas quando o divórcio ou a separação tenham sido decretados.
- (g) Entende-se o mais alto grau de ensino completo, possuído pelo marido e pela mulher.
 - Ensino básico:
 - 1º ciclo - compreende os primeiros quatro anos do sistema de ensino, equivalentes à 4ª classe.
 - 2º ciclo - tem a duração de dois anos correspondentes ao antigo ciclo preparatório.
 - 3º ciclo - tem a duração de três anos correspondentes ao ensino geral unificado, 9º ano de escolaridade e antigo 5º ano do liceu.
 - Ensino secundário - compreende os cursos para prosseguimento de estudos e cursos tecnológicos (10º, 11º e 12º ano via de ensino, técnico profissional; antigo 7º ano).
 - Ensino superior - compreende o ensino politécnico e o ensino universitário.
- (h) Indicar "apátrida" ou "dupla nacionalidade" se for essa a situação de algum dos ex-cônjuges.
- (i) Indicar o concelho e a freguesia da residência e/ou da casa de morada da família situadas em território nacional; se situadas no estrangeiro, indicar apenas o país.

* A preencher pelo GPLPMJ

Marcar com o sinal (x) a quadrícula correspondente à resposta correcta.

Não constando do processo os elementos necessários ao correcto e completo preenchimento do verbete, indique:

Conservatória do Registo Civil onde consta o assento de casamento: ____ª Conservatória de _____.

Registo nº _____ Livro nº _____ Folha nº _____

IMPORTANTE: Devolver devidamente preenchido ao Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça - Av. Óscar Monteiro Torres, 39- 1000 - 216 LISBOA - até ao dia 15 do mês seguinte àquele a que respeita a informação, acompanhando o mapa do movimento mensal de processos cíveis e penais, mod. nº 234/GPLPMJ/DSEJ.

Anexo 6 – Boletim 235 – Boletim para ações

Processo registado sob o n.º _____
 Início ____/____/____ Termo (b): ____/____/____

Dia _____
 Mês _____
 Ano _____

IMPORTANTE: Devolver devidamente preenchido ao Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça - Av. Oscar Monteiro Torres, 39 - 1000-210 Lisboa - até ao dia 15 do mês seguinte aquêle a que respecta a informação, acompanhando o mapa do movimento mensal de processos civis e penais, mod. nº 244 (GPLPMJ/DSEJ)

<p align="center">MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Gabinete de Política Legislativa e Planeamento</p> <p align="center">Instrumento de notação do Sistema Estatístico Nacional (Lei nº 6/89, de 15 de Abril) de resposta obrigatória, registado no INE sob o n.º 9032</p>	<p>ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA - JUSTIÇA CÍVEL</p> <p>BOLETIM PARA ACÇÕES</p>
Tribunal (a) _____ ____.* Juízo _____.* Secção _____	Processo registado sob o n.º _____ Início: ____/____/____ Termo (b): ____/____/____
<p>1 - Identificação dos sujeitos processuais (c)</p> <p>AUTOR:</p> <p><i>PESSOA SINGULAR</i></p> <p>1.1 - Sexo Masculino <input type="checkbox"/> 1 Feminino <input type="checkbox"/> 2</p> <p>1.2 - Estado civil Solteiro <input type="checkbox"/> 1 Casado <input type="checkbox"/> 2 Outro ou n.s. <input type="checkbox"/> 3</p> <p>1.3 - Profissão ou actividade (d) _____ * <input type="checkbox"/></p> <p><i>PESSOA COLECTIVA</i></p> <p>1.4 - Natureza jurídica (e) _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>1.5 - Actividade económica (d) _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>RÉU:</p> <p><i>PESSOA SINGULAR</i></p> <p>1.6 - Sexo Masculino <input type="checkbox"/> 1 Feminino <input type="checkbox"/> 2</p> <p>1.7 - Estado civil Solteiro <input type="checkbox"/> 1 Casado <input type="checkbox"/> 2 Outro ou n.s. <input type="checkbox"/> 3</p> <p>1.8 - Profissão ou actividade (d) _____ * <input type="checkbox"/></p> <p><i>PESSOA COLECTIVA</i></p> <p>1.9 - Natureza jurídica (e): _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>1.10 - Actividade económica (d) _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>2 - Patrocínio Judicial:</p> <p>2.1 - Em representação do autor Advogado <input type="checkbox"/> 1 Ministério Público ... <input type="checkbox"/> 2 Outro <input type="checkbox"/> 3</p> <p>2.2 - Em representação do réu Advogado <input type="checkbox"/> 1 Ministério Público ... <input type="checkbox"/> 2 Outro <input type="checkbox"/> 3</p>	<p>3 - Objecto da acção (f) _____</p> <p>- Disposição legal: _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>4 - Valor da causa: _____, €</p> <p>5 - Espécie na distribuição _____ * <input type="checkbox"/></p> <p>6 - Apoio judiciário:</p> <p>- Não requerido <input type="checkbox"/> 1 - Requerido e concedido <input type="checkbox"/> 2 - Requerido e não concedido <input type="checkbox"/> 3</p> <p>7 - Caso tenha sido concedido indique:</p> <p>7.1 - Modalidade: (admite resposta múltipla)</p> <p>Dispensa total ou parcial de preparos e custas <input type="checkbox"/> 1 Patrocínio officioso nomeação de advogado <input type="checkbox"/> 2 nomeação de estagiário <input type="checkbox"/> 3 outro <input type="checkbox"/> 4</p> <p>7.2 - Número de beneficiários: _____ <input type="checkbox"/></p> <p>8 - Termo do processo:</p> <p>8.1 - Antes do julgamento:</p> <p>- Indeferimento liminar <input type="checkbox"/> 11 - Desistência <input type="checkbox"/> 12 - Transacção <input type="checkbox"/> 13 - Impossibilidade ou inutilidade superveniente da lide <input type="checkbox"/> 14 - Condenação do réu no pedido <input type="checkbox"/> 15 - Absolução do réu da instância <input type="checkbox"/> 16 - Outro termo <input type="checkbox"/> 17</p> <p>8.2 - Pelo julgamento:</p> <p>- Procedente <input type="checkbox"/> 18 - Procedente em parte <input type="checkbox"/> 19 - Improcedente <input type="checkbox"/> 20</p> <p align="right">O Escrivão de Direito,</p>
<p align="center">____ de _____ de _____</p>	
<p>* A preencher pelo GPLPMJ.</p> <p>(a) Indicar a designação e a localidade.</p> <p>(b) Considera-se "PROCESSO FINDO" aquele em que é proferida decisão final (acórdão, sentença ou despacho) na instância respectiva, independentemente do trânsito em julgado da referida decisão.</p> <p>(c) Extrair tantos boletins quantos os necessários ao conhecimento das circunstâncias relativas a todos os sujeitos processuais e agrafa-los. Nos casos de passagem de mais de um boletim, só o primeiro deverá mencionar as circunstâncias relativas à causa e ao processo.</p> <p>(d) Especificar a profissão, não utilizando termos como: "empregado", "operário", "trabalhador", "servente", mas sim: "empregado de mesa", "operário de roldas", "trabalhador rural", "servente de pedreiro", etc., ou a actividade económica relacionada com a acção.</p> <p>(e) Mencionar, conforme os casos: Estado; associações profissionais, patronais e sindicais; instituições de previdência; sociedades; etc.</p> <p>(f) Indicar com clareza e precisão o objecto da acção. Não basta, por exemplo, mencionar-se simplesmente despejo, sabendo-se que este tanto pode referir-se a prédio rústico ou urbano; dividas, que podem ser de natureza civil, comercial, hospitalar, prémios de seguro, etc.</p> <p>IMPORTANTE: Marcar com o sinal (X) a quadrícula correspondente à resposta correcta.</p>	

Mod. 235/GPLPMJ/DSEJ (2003.03) Ex: 200 000

Fonte: DGP] (<http://www.dgpj.mj.pt/sections/estatisticas-da-justica/metainformacao2925/anexos/inqueritos-estatisticos/estatistica-judicial/justica-civil-e-penal/boletins-de/>)

Anexo 7 – Patrocínio judiciário, Estatísticas da Justiça

Quadro 18 - Processos findos de ações cíveis de família segundo o patrocínio judiciário e a representação em ações, 2000 a 2006

Patrocínio Judiciário em representação do:	Autor	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
		Advogado	5.450	81,8	5.303	81,2	5.800	82,8	5.566	81,8	5.348	83,6	4.958	81,9	5.264	81,5
Ministério Público	1.001	15	1.061	16,2	1.077	15,4	1.140	16,8	941	14,7	1.004	16,6	1.118	17,3	
Outro	209	3,1	167	2,6	126	1,8	97	1,4	110	1,7	93	1,5	80	1,2	
Total	6.660	100	6.531	100	7.003	100	6.803	100	6.399	100	6.055	100	6.462	100	
Advogado	2.847	54,3	2.967	53	3.186	52,9	3.054	55,2	2.809	54	2.663	51,3	2.872	50,8	
Ministério Público	214	4,1	218	3,9	294	4,9	187	3,4	166	3,2	197	3,8	223	3,9	
Outro	2.179	41,6	2.410	43,1	2.537	42,2	2.292	41,4	2.227	42,8	2.329	44,9	2.556	45,2	
Total	5.240	100	5.595	100	6.017	100	5.533	100	5.202	100	5.189	100	5.651	100	

Fonte: DGP] [dados não publicados]

Quadro 19 - Patrocínio judiciário de processos findos de ações cíveis de família segundo o apoio judiciário, 2000 a 2006

Advogado	Ministério Público	Outro	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
			N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
			S/ apoio jud.	5.559	67	5.711	69,1	6.568	73,1	6.181	71,7	5.729	70,2	5.519	72,4	6.134
C/ apoio jud.	2.738	33	2.559	30,9	2.412	26,8	2.419	28,1	2.392	29,3	2.067	27,1	1.965	24,2		
Total	8.297	100	8.270	100	8.986	100	8.620	100	8.157	100	7.621	100	8.136	100		
S/ apoio jud.	1.040	85,6	1.110	86,8	1.143	83,4	1.202	90,6	998	90,2	1.077	89,7	1.219	90,9		
C/ apoio jud.	175	14,4	169	13,2	225	16,4	123	9,3	106	9,6	117	9,7	117	8,7		
Total	1.215	100	1.279	100	1.371	100	1.327	100	1.107	100	1.201	100	1.341	100		
S/ apoio jud.	1.982	83	2.172	84,3	2.348	88,2	2.101	87,9	1.995	85,4	2.155	89	2.379	90,3		
C/ apoio jud.	406	17	405	15,7	314	11,8	284	11,9	334	14,3	256	10,6	248	9,4		
Total	2.388	100	2.577	100	2.663	100	2.389	100	2.337	100	2.422	100	2.636	100		

Fonte: DGP] [dados não publicados]

Anexo 8 – Ministério Público

Quadro 20 - Acções tutelares cíveis – Ministério Público

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tutela	Vindas do ano anterior	517	477	444	505	401	359	333
	Entradas	501	460	443	475	380	419	304
	Movimentadas - Total	1.018	937	887	980	781	778	637
	Findas	497	497	492	499	426	422	422
	Pendentes para o ano seguinte	521	440	395	481	355	356	215
Adopção	Vindas do ano anterior	596	631	760	964	484	378	301
	Entradas	547	941	887	959	838	854	741
	Movimentadas - Total	943	1.662	1.647	1.923	1.322	1.232	1.042
	Findas	546	997	1.179	1.118	944	901	901
	Pendentes para o ano seguinte	397	665	468	805	378	331	141
Exercício do poder paternal	Vindas do ano anterior	20.047	32.543	36.210	28.218	45.051	48.281	50.739
	Entradas	22.841	30.304	35.706	24.979	39.101	49.032	36.546
	Movimentadas - Total	42.888	62.827	71.916	53.197	84.152	97.313	87.285
	Findas	17.980	26.122	27.881	21.555	35.188	45.128	45.128
	Pendentes para o ano seguinte	24.908	36.715	44.035	31.642	48.964	52.185	42.157
Alimentos	Vindas do ano anterior	2.313	2.389	2.398	2.716	2.620	2.551	2.589
	Entradas	1.913	1.312	2.248	1.677	1.500	2.024	1.781
	Movimentadas - Total	4.226	3.701	4.646	4.393	4.120	4.575	4.370
	Findas	1.231	1.358	2.068	1.810	1.548	1.975	1.975
	Pendentes para o ano seguinte	2.995	2.343	2.578	2.583	2.572	2.600	2.395
Outras, Averiguações oficiosas e Entregas judiciais etc...	Vindas do ano anterior	1.996	3.663	3.071	3.638	2.883	3.107	3.201
	Entradas	1.817	3.118	3.241	3.114	3.138	3.952	4.042
	Movimentadas - Total	3.813	6.781	6.312	6.752	6.021	7.059	7.243
	Findas	1.448	3.670	3.523	3.375	3.391	3.751	3.751
	Pendentes para o ano seguinte	2.365	3.111	2.789	3.377	2.630	3.308	3.492
Total	Vindas do ano anterior	25.469	39.703	42.883	36.041	51.439	54.676	57.163
	Entradas	27.619	36.135	42.525	31.204	44.957	56.281	43.414
	Movimentadas - Total	52.888	75.908	85.408	67.245	96.396	110.957	100.577
	Findas	21.702	32.644	35.143	28.357	41.497	52.177	52.177
	Pendentes para o ano seguinte	31.186	43.274	50.265	38.888	54.899	58.780	48.400

Fonte: PGR (2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010)

Anexo 9 – Conservatórias do registo civil

Quadro 21 - Número de processos e procedimentos realizados nas conservatórias do registo civil, por tipo de processo e procedimento, 2000 a 2010

	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010			
Divórcio/sep pes/bens mut cons	4.388	6,8%	4.951	7,9%	14.116	20,6%	14.458	21,1%	15.539	23,6%	16.196	24,3%	17.149	25,5%	17.938	21,3%	18.932	19,3%	18.787	18,1%	19.532	10,3%	19.532	10,3%
Casamento	53.899	82,9%	51.206	82,0%	49.717	72,5%	48.323	70,5%	44.188	67,1%	43.957	66,1%	43.822	65,1%	44.020	52,2%	44.101	45,0%	41.471	40,0%	41.035	21,7%	41.035	21,7%
Comuns de justif judicial	111	0,2%	110	0,2%	38	0,1%	37	0,1%	24	0,0%	23	0,0%	32	0,0%	18	0,0%	3	0,0%	21	0,0%	12	0,0%	12	0,0%
Comuns de justificação admin	2.795	4,3%	2.833	4,5%	1.922	2,8%	2.190	3,2%	2.177	3,3%	2.070	3,1%	1.800	2,7%	1.599	1,9%	442	0,5%	310	0,3%	314	0,2%	314	0,2%
Outros processos especiais	1.911	2,9%	2.061	3,3%	1.549	2,3%	1.799	2,6%	1.765	2,7%	2.045	3,1%	1.398	2,1%	643	0,8%	175	0,2%	703	0,7%	1.205	0,6%	1.205	0,6%
Outros processos/procedimentos	1.890	2,9%	1.313	2,1%	1.258	1,8%	1.706	2,5%	2.165	3,3%	1.748	2,6%	2.736	4,1%	19.774	23,4%	34.129	34,8%	42.008	40,6%	126.843	67,1%	126.843	67,1%
Alimentos emancip	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	106	0,2%	72	0,1%	101	0,1%	71	0,1%	99	0,1%	104	0,1%	104	0,1%
Atrib casa morada de família	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	149	0,2%	70	0,1%	58	0,1%	18	0,0%	31	0,0%	11	0,0%	11	0,0%
Uso apelido cônjuge/ex-cônjuge	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	118	0,2%	98	0,1%	95	0,1%	37	0,0%	39	0,0%	40	0,0%	40	0,0%
Reconciliação de cônjuges sep	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	32	0,0%	28	0,0%	30	0,0%	40	0,0%	53	0,1%	32	0,0%	32	0,0%
Dispensa de prazo intermunicipal	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	98	0,1%	96	0,1%	67	0,1%	29	0,0%	36	0,0%	24	0,0%	24	0,0%
Total	64.994	100%	62.474	100%	68.600	100%	68.513	100%	65.858	100%	66.542	100%	67.301	100%	84.343	100%	97.977	100%	103.558	100%	189.152	100%	189.152	100%

Fonte: DGPJ

Anexo 10 – Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

Quadro 22 – Problemáticas identificadas nos processos instaurados pelas CPCJ, 2010

Problemática	N	%
Negligência	22.564	38,2%
Exposição a modelos de comportamento desviante	10.371	17,5%
Abandono escolar	7.856	13,3%
Maus tratos psicológicos / abuso emocional	7.684	13,0%
Maus tratos físicos	4.216	7,1%
Prática de facto qualificado como crime	1.765	3,0%
Abandono	1.224	2,1%
Abuso sexual	1.150	1,9%
Problemas de saúde	405	0,7%
Uso de estupefacientes	597	1,0%
Ingestão de bebidas alcoólicas	455	0,8%
Mendicidade	295	0,5%
Exercício abusivo de autoridade	191	0,3%
Exploração do trabalho infantil	171	0,3%
Corrupção de menores	84	0,1%
Pornografia infantil	39	0,1%
Prostituição infantil	37	0,1%
Total	59.104	100,0%

Fonte: CNPCJR

ANEXOS – CAPÍTULO IX

Anexo I – Estatísticas da Justiça

Quadro 23 – Tipo de ação cível de família por objetos de ação

Tipo de Ação	Objetos de ação
Alimentos	alimentos definitivos
	recurso-alimentos a filhos maiores ou emancipados
Divórcio	separação judicial de bens
	separação judicial de pessoas e bens litigiosa
	conversão da separação em divórcio
	outras providências relativas aos cônjuges
	recurso-separação de pessoas e bens por mútuo consentimento
	recurso-conversão da sep.judicial de pess.e bens em divórcio
Família-casamento	invalidade do casamento
	dispensa de prazo internupcial
	impugnação da declaração de impedimento para casamento
	dispensa de impedimentos matrimoniais
	atribuição de casa de morada de família
	reconhecimento do estado de união de facto
	família-casamento: outro ou n.e.
	recurso-atribuição da casa de morada de família
conselho de família	
Filiação	estabelecimento de maternidade a pedido da mãe
	fixação judicial de concepção
	impugnação de paternidade e maternidade
	*investigação de maternidade e paternidade
	interrupção de gravidez
	*afastamento da presunção de paternidade
	*filiação: outro ou n.e.
	investigação de maternidade
	investigação de paternidade
	anulação de perfilhação
	filiação: outro ou n.e.
Incapacidades	interdição
	inabilitação
	levantamento de interdição ou inabilitação
	autorização ou confirmação de certos atos
	incapacidades: outro ou n.e.
	suprimento do consentimento de incapaz ou ausente
	autoriza.para a prat.de atos pelo represent.legal do incap.
	autoriz.p/ alien.ou oner.de bens do ausen.nos casos de curad
	confirm.de atos prat.pelo repres.do incapaz sem a nec.auto.
Providência cautelar	alimentos provisórios
	arrolamento

Quadro 24 - Tipo de ação cível de família por objetos de ação (continuação)

Tipo de Ação	Objetos de ação
Registo civil	justificação judicial
	*recurso de atos do conservador
	retificação judicial do registo
	*registo civil: outro ou n.e.
	recurso-justificação administrativa
Sucessões	declaração de indignidade
	invalidade de testamento
	petição de herança
	redução de liberalidades
	resolução de disposição testamentaria
	justificação da qualidade de herdeiro
	alienação de bens sujeitos a fideicomisso
	herança jacente
	exercício da testamentária
	liquidação de património em benefício do estado
	impugn.de habilitação de herdeiros e legatários
	sucessões: outro ou n.e.
	ausência
	habilitação de herdeiros
Tutelares cíveis	proc. tut. cíveis - reapreciação pretensões: outro ou n.e.

Quadro 25 - Ações cíveis de família findas, 2000 e 2006

	2000		2006	
	Total de ações	% com apoio judiciário	Total de ações	% com apoio judiciário
Ações declarativas cíveis de família	7.073	26,9%	6.834	18,4%
Divórcio e separação judicial de pessoas e bens	17.890	39,0%	8.533	38,7%
Ações cíveis de família	24.963	27,9%	15.367	29,7%

Fonte: DGPJ [dados não publicados]

Anexo 2 – Gabinetes de Consulta Jurídica

2.1 Convénio entre a Ordem dos Advogados e o Ministério da Justiça

A celebração de um convénio entre a Ordem dos Advogados e o Ministério da Justiça, com o objetivo de instalar definitivamente o GCJ de Lisboa e criar o GCJ do Porto, teve lugar em 28 de Novembro de 1989, publicado no Diário da República, IIª Série, n.º 295, em 26 de Dezembro de 1989. O primeiro, ficou na dependência do

Conselho Geral da Ordem dos Advogados e o do Porto, junto do Conselho Distrital do Porto. Cerca de um mês depois foi homologado, através da Portaria n.º 1102/89, de 26 de Dezembro, do Ministro da Justiça, o Regulamento dos GCJ de Lisboa e do Porto. Os fundos financeiros e os meios materiais eram assegurados pelo Ministério da Justiça.

Um ano mais tarde, o GCJ do Porto propôs a criação de uma extensão em Guimarães, tendo assim sido constituído um novo GCJ, cujo regulamento foi aprovado pela Portaria n.º 1231/90, de 26 de Dezembro. Neste caso, o secretariado era assegurado pela Câmara Municipal e os advogados que aí prestavam serviço estavam inscritos no Conselho Distrital do Porto, mas com escritório na área da comarca de Guimarães. Alguns meses depois, foi publicada a Portaria n.º 421/91, de 21 de Maio, que regulamentava o GCJ de Coimbra, a funcionar junto do Conselho Distrital de Coimbra da Ordem dos Advogados, que assegurava o respetivo secretariado. Este GCJ deixou de funcionar em 1996, tendo reiniciado funções apenas em Junho de 2001, após a assinatura de um novo Convénio entre o Conselho Distrital de Coimbra e o Ministério da Justiça, cabendo à Câmara Municipal a disponibilizar as instalações necessárias e a assegurar os serviços administrativos.

Évora foi o local escolhido para criar o quinto GCJ, funcionando junto do respetivo Conselho Distrital, após a aprovação da Portaria n.º 993/91, de 30 de Setembro. De seguida, e ainda no mesmo ano, foi constituído o GCJ de Lamego, através da Portaria n.º 1000/91, de 1 de Outubro, funcionando em instalações cedidas pela Câmara Municipal, que assegura igualmente o secretariado. A mesma situação ocorre na Covilhã, apenas se diferenciando no início de funcionamento que ocorreu cerca de um ano depois do GCJ de Lamego, após publicação da Portaria n.º 1207/92, de 23 de Dezembro.

Ponta Delgada foi o oitavo GCJ a ser inaugurado, decorria o ano de 1993, após a publicação da Portaria n.º 679/93, de 20 de Julho, passando a funcionar junto das instalações do Conselho Distrital dos Açores da Ordem dos Advogados. Vila do Conde foi o seguinte GCJ a ser criado, com a Portaria n.º 741/93 a ser publicada em 16 de Agosto. De seguida foi a vez de Faro, e pese embora tenha sido publicada a Portaria n.º 1256/93, de 9 de Dezembro, este Gabinete não entrou em funcionamento até ao momento.

O próximo GCJ a iniciar as suas atividades foi o de Angra do Heroísmo, a partir da Portaria n.º 506/95, de 27 de Maio, que veio a abrir as portas em Janeiro de 1996. Os seguintes gabinetes a serem criados foram, respetivamente, os de Viana do Castelo e de Vila Nova de Gaia, embora a data de publicação dos diplomas legislativos pudesse indiciar a ordem inversa, respetivamente a Portaria n.º 1471/95, de 22 de Dezembro e a Portaria n.º 511/95, de 29 de Maio. Ambas as Câmaras Municipais asseguraram, desde logo, as instalações e o secretariado destes gabinetes. Em 1996, por iniciativa da Delegação da Ordem dos Advogados de Cascais, foi criado o Gabinete de Consulta Jurídica Gratuita, que tem um funcionamento autónomo, quer da Ordem dos Advogados, quer do Ministério da Justiça, tendo apenas apoio da Câmara Municipal, para além da própria Delegação da OA. Deste modo, a criação deste gabinete não implicou a publicação de qualquer Portaria por parte do Ministério da Justiça.

O GCJ de Matosinhos foi o seguinte. A sua criação foi oficializada pela Portaria n.º 403/97, de 19 de Junho, sendo o secretariado assegurado pelo Presidente da Junta de Freguesia de Matosinhos, que também cede as instalações. De seguida, foi criado o GCJ de Sintra, através da Portaria n.º 1233/97, de 16 de Dezembro, embora tivesse funcionado em regime experimental, entre Novembro de 1996 e Dezembro de 1997. As instalações e secretariado são assegurados pela respetiva Câmara Municipal.

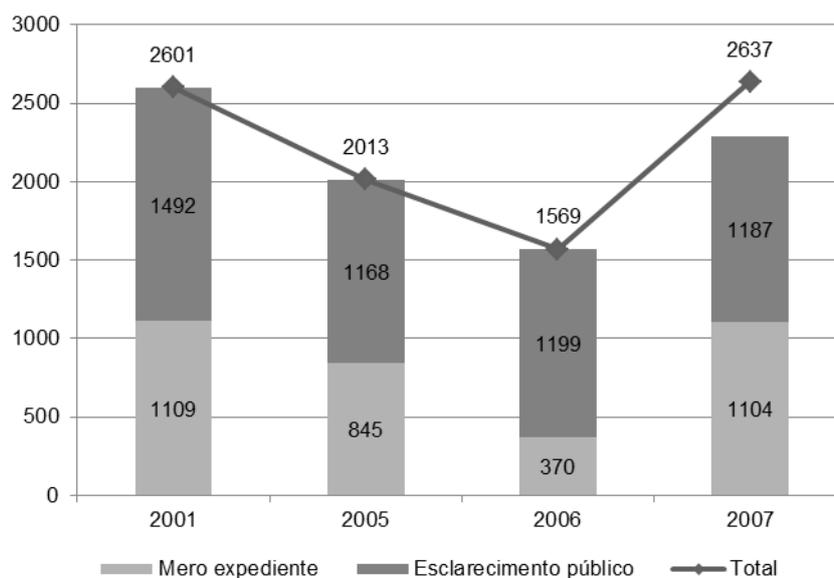
O GCJ da Guarda foi criado quase um ano depois do GCJ de Matosinhos. A Portaria que o instituiu é a n.º 621/98, de 28 de Setembro e o secretariado é garantido pela Câmara Municipal. Logo de seguida foi publicada a Portaria n.º 272/99, de 13 de Abril, de criação do GCJ de Oliveira do Bairro, embora a sua entrada em funcionamento só se tenha a verificado em Setembro de 2000, mais de um ano depois. No mesmo mês de Setembro é publicada a Portaria n.º 722/00, de 6 de Setembro, de criação do GCJ da Horta, que entra de imediato em funcionamento.

O ano de 2001 regista a entrada em funcionamento de sete novos GCJ, designadamente, Barreiro, Cadaval, Castelo Branco, Seia, Coimbra, Setúbal e Pombal. Com a exceção do Barreiro, que começou a funcionar em Maio de 2001, após a publicação da Portaria n.º 238/01, de 20 de Março, os restantes GCJ foram criados em simultâneo. As Portarias que criaram estes gabinetes foram, respetivamente, as seguintes: n.º 1150/2001, n.º 1151/2001, n.º 1152/2001, n.º 1153/2001, n.º 1154/2001 e n.º 1156/2001, todas em 29 de Setembro.

Nesse ano, foram ainda aprovados os GCJ de Albufeira e de Estremoz, pelas Portarias n.º 239/01, de 6 de Setembro, e n.º 1155/2001, de 29 de Setembro. Quase no final do ano de 2001 foram realizados os protocolos respeitantes a Bragança, Chaves, Entroncamento, Olhão e Viseu (todos firmados a 5 de Dezembro, com a exceção de Chaves que foi a 4 de Dezembro). Estes GCJ aguardam ainda a publicação da respetiva portaria, condição indispensável para poderem entrar em funcionamento. Outros casos pendentes são os de Alcobaça e Santiago do Cacém. Por informação do Conselho Geral da Ordem dos Advogados, prevê-se que estes GCJ entrem em funcionamento, de forma gradual, após as férias judiciais.

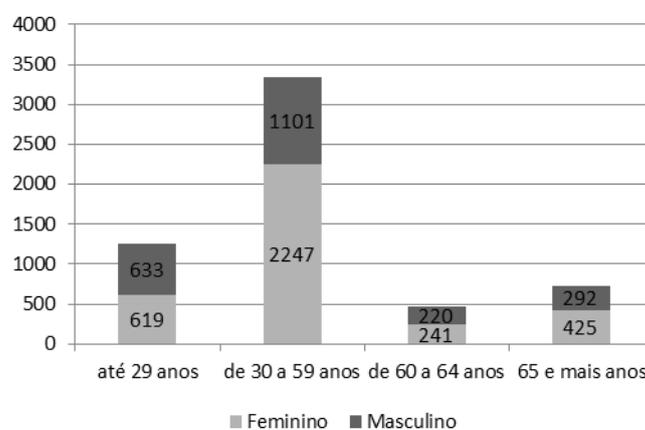
2.2 Gráficos

Gráfico 7 - Informações prestadas por escrito pelos Gabinetes de Consulta Jurídica



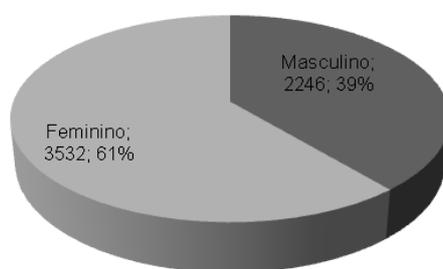
Fontes: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento e DGPJ [dados não publicados]

Gráfico 8 – Grupos etários dos utentes dos Gabinetes de Consulta Jurídica, 2007



Fonte: DGPJ (dados não publicados)

Gráfico 9 - Sexo dos utentes dos Gabinetes de Consulta Jurídica, 2007



Fonte: DGPJ (dados não publicados)

Anexo 3 – APAV

Gráfico 10 - Processos de Apoio por Unidade Orgânica, 2008

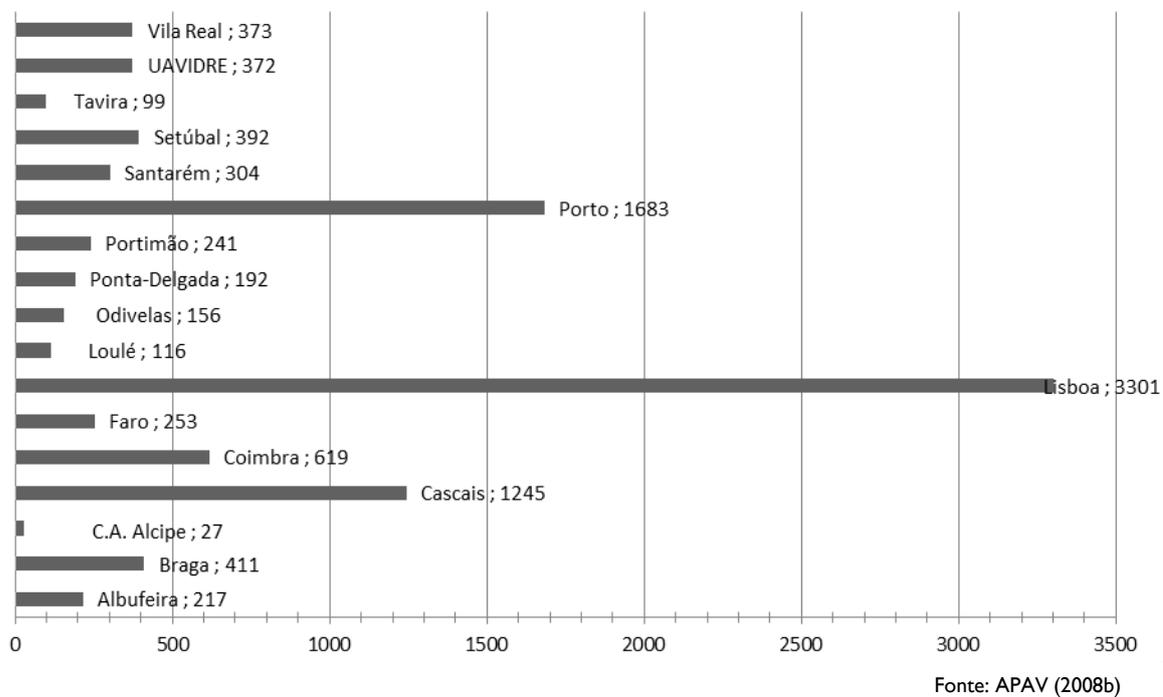
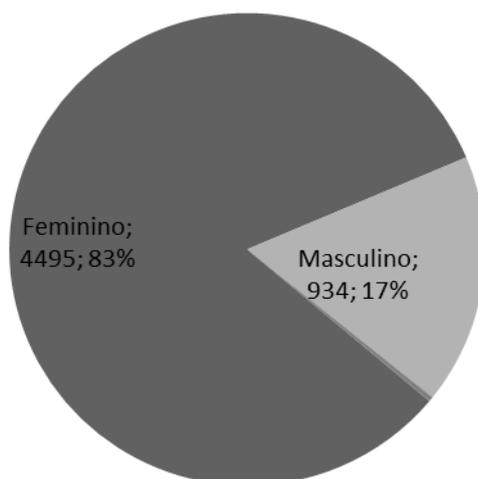
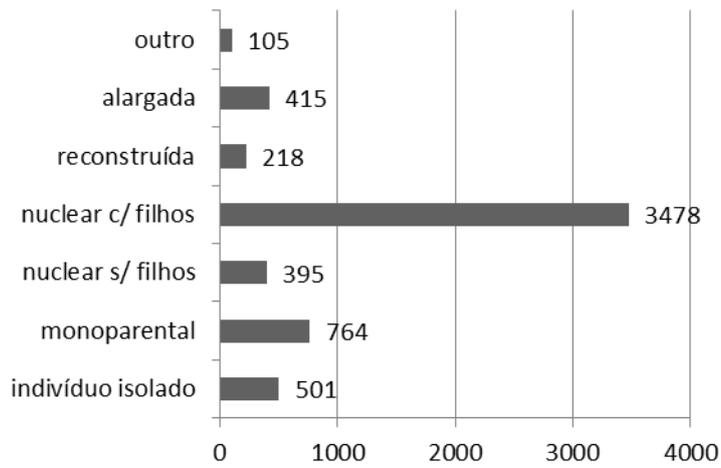


Gráfico 11 – Sexo das vítimas atendidas pela APAV, 2010



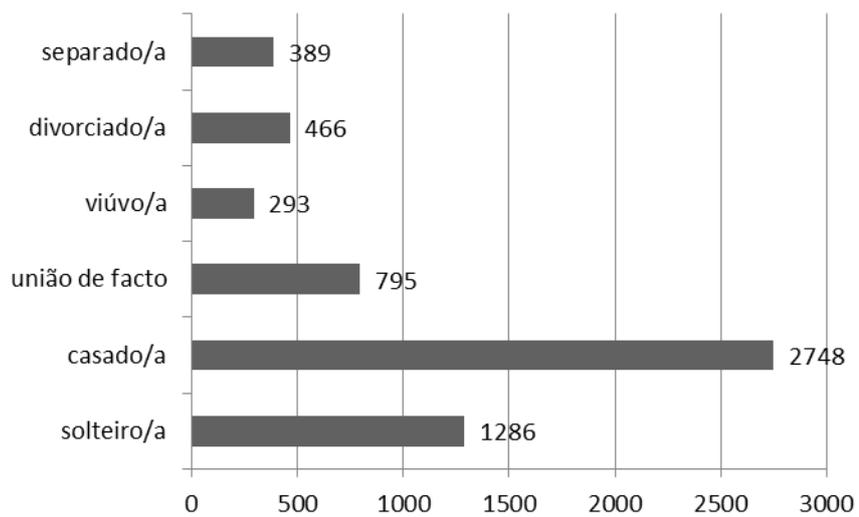
Fonte: APAV

Gráfico 12 - Tipologia de família da vítima atendida pela APAV, 2010



Fonte: APAV

Gráfico 13 – Estado civil da vítima atendida pela APAV, 2010



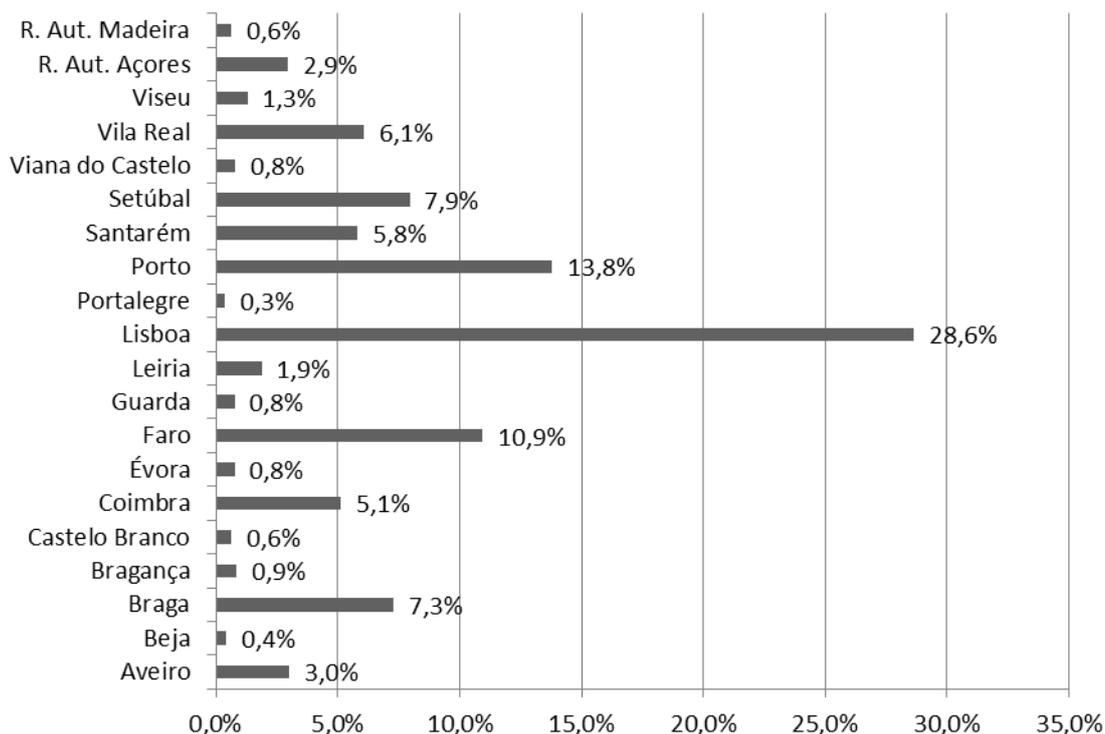
Fonte: APAV

Gráfico 14 - Nacionalidade da vítima atendida pela APAV por continente, 2010



Fonte: APAV

Gráfico 15 – Distrito de residência da vítima atendida pela APAV, 2010



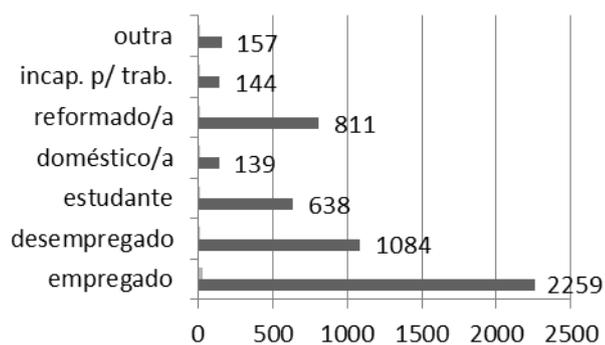
Fonte: APAV

Quadro 26 – Nível de Ensino, 2010

	N	%
pré-escolar	94	4,7%
1º ciclo	454	22,7%
2º ciclo	307	15,4%
3º ciclo	226	11,3%
ensino secundário	286	14,3%
curso esp. tecnológ.	79	4,0%
ensino superior	455	22,8%
sabe ler/escrever	35	1,8%
ñ sabe ler/escrever	60	3,0%
Total	1996	100,0%
ñs/ñr	5046	
Total	6932	

Fonte: APAV

Gráfico 16 - Condição perante atividade económica, 2010



Fonte: APAV